

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

LIBRARY COPY

Rapport

fait au nom de la

commission de l'agriculture

sur

les propositions de la Commission
de la Communauté économique européenne
pour une politique commune en matière de structure agricole

par

M. Francesco DE VITA
r a p p o r t e u r

MARS 1960

Library Copy

La commission de l'agriculture de l'Assemblée parlementaire européenne s'est réunie le 14 décembre 1959, les 21 et 22 janvier 1960, les 2 et 3 mars 1960 et le 9 mars 1960 sous la présidence de M. Roland Boscary-Monsservin et a examiné les propositions de la Commission de la C.E.E. pour une politique commune en matière de structure agricole (doc. Com.140/59).

En outre, au cours des réunions du 10 novembre 1959 et du 5 février 1960, la commission de l'agriculture a procédé à un échange de vues avec M. Mansholt, président du groupe « agriculture » de la Commission de la C.E.E.

M. Francesco De Vita a été nommé rapporteur au cours de la réunion du 26 novembre 1959.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité, le 9 mars 1960.

Étaient présents : M. Boscary-Monsservin, président ; Mme Strobel, vice-président ; M. De Vita, rapporteur ; MM. Braccetti, Briot, Van Campen, Carboni, suppléant M. Tartufoli, De Kinder, Van Dijk, Engelbrecht-Greve, Estève Legendre, Lückner, Richarts, Schmidt (Martin), Storch, Vredeling.

S o m m a i r e

	Pages		Pages
Introduction	1	9. Progrès technique et localisation de la production. — Équilibre géographique de la structure agricole ...	11
Les grandes lignes d'une politique structurelle		10. Politique structurelle et utilisation des facteurs de production. — Exploitation familiale	11
1. Politique de structure et politique économique générale	2	11. Vers un équilibre des structures agricoles. — Poli- tique structurelle et politique du marché et des prix	12
2. Politique de structure et politique régionale	3	12. Rigidité et élasticité de la structure agricole	13
3. Facteurs étrangers à l'agriculture qui peuvent mettre obstacle aux modifications structurelles	5	13. Causes de la rigidité de la structure agricole ...	13
4. Coopération et intégration économique	7	14. Utilisation du sol et rigidité de la structure agricole	14
5. Importance des études régionales pour la politique structurelle	7	15. Utilisation de capital et rigidité de la structure agricole	14
6. Politique structurelle commune et coordination des politiques nationales	8	16. L'immobilité de la main-d'œuvre et la rigidité de la structure agricole	14
7. Objectifs de la politique structurelle	9	17. Politique structurelle et moyens financiers	15
8. Structures et progrès technique	10	Conclusion	16

(Suite page 3 de la couverture)

RAPPORT

sur les propositions de la Commission de la Communauté économique européenne pour une politique commune en matière de structure agricole

par M. Francesco De Vita

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Votre commission, à l'issue de l'examen des propositions de la Commission européenne relatives à une politique commune en matière de structure agricole, a l'honneur de vous présenter le rapport ci-après :

Introduction

Le projet de propositions élaboré par la Commission de la Communauté économique européenne en vue d'une politique commune dans le secteur des structures agricoles ne peut être pleinement apprécié que dans le cadre d'une analyse précise de tous les problèmes que peut poser l'activité agricole dans la Communauté.

L'ampleur et la multiplicité des questions susceptibles d'être soulevées donnent à la notion même de structure agricole un contenu très vague et hétérogène. En réalité, on ne peut étudier les différentes structures agricoles autrement qu'à la lumière des rapports multiples de facteurs qui réagissent les uns sur les autres ; l'examen de ces facteurs oblige souvent à franchir les limites du domaine de l'économie politique.

Même si on veut circonscrire l'examen du projet de propositions de la Commission aux deux seules questions de l'équilibre géographique (localisation) et de l'équilibre dans le temps en ce qui concerne la structure agricole, on ne tarde pas à remarquer que tous deux sont fonctionnellement liés entre eux, constituant ainsi un tout, et que ces liens sont caractérisés par un ensemble de relations qui en même temps ont trait à l'interdépendance des prix des produits agricoles et aux types d'utilisation du sol.

D'autre part, il faut aussi tenir compte du fait que la structure agricole ne saurait être confondue ni avec le schéma d'interdépendance des

prix des produits agricoles, ni avec celui des types d'utilisation de la terre. En effet, elle complète et dépasse l'un et l'autre schéma qui, en définitive, convergent vers une évolution progressive, même si elle est discontinue, de tout le système économique et reviennent à l'unité non seulement des problèmes agricoles, mais encore des problèmes de toute la vie économique de la Communauté.

Pour pouvoir procéder à l'examen de la politique structurelle, il est indispensable de connaître la réalité agricole, dont l'importance est fondamentale et qui se traduit concrètement dans une série pratiquement infinie de systèmes agraires qui sont l'expression dernière de l'ensemble des relations qui s'établissent dans les divers milieux — naturel, géographique, historique, institutionnel, économique, technique et sociologique — dans lesquels se déroule l'activité agricole.

Si par exemple on veut résoudre le problème de la transformation d'un régime agraire fondé sur la grande propriété en un régime plus productif, il faut tout d'abord se rendre compte que le régime de la grande propriété est le fruit de tout un ensemble de circonstances et de facteurs qui souvent plongent leurs racines dans des temps lointains et qui vont de l'établissement de l'être humain à la structure foncière, aux rapports entre la population et la terre, aux routes et ainsi de suite.

On peut, par voie législative, modifier un contrat agraire, mais il faut saisir auparavant la raison pour laquelle ce contrat existe et les répercussions que sa modification pourrait avoir. On peut modifier ou maintenir la structure de la propriété terrienne, mais il sera utile de connaître la manière dont la structure existante influe sur la réalité agricole.

On s'apercevra alors qu'il est impossible de changer le régime de la grande propriété si

beaucoup d'autres choses ne changent pas en même temps ; on verra que la politique structurelle sera différente suivant qu'il s'agit de régions caractérisées par l'existence d'une population agricole surabondante ou de régions faiblement peuplées.

La réalité agricole est déterminée non seulement par des facteurs d'ordre naturel, mais aussi et surtout par des facteurs humains. Si aux fins de l'action pratique on veut mieux connaître les raisons logiques de cette réalité, il faut avant tout examiner les facteurs essentiels qui la composent, de même que l'ensemble des rapports qui en naissent.

Un premier groupe de rapports concerne la population, la consommation et l'organisation des échanges des produits de la terre ; un second groupe de rapports, de caractère plus spécialement juridique, délimite le cadre institutionnel dans lequel se poursuit l'activité agricole et définit le régime foncier (droits de succession, formes juridiques de l'exploitation telles que l'affermage, le métayage, les exploitations familiales, etc.). En outre, l'activité agricole présente également un aspect éminemment social : l'ensemble des facteurs sociaux constitue la structure rurale. Toutefois, le régime agraire, le régime foncier et la structure rurale ne sont que des aspects particuliers de l'activité agricole. Il est indispensable de voir plus loin et d'intégrer ces aspects partiels à la notion plus vaste de la structure agricole qui ressort de la définition économique de l'activité agricole. En réalité, la structure agricole n'est pas statique ; elle s'insère dans le processus lent ou rapide de l'évolution économique. C'est pourquoi il faut attacher tant d'importance à une structure agricole équilibrée dans le temps et à l'influence sur cet équilibre de l'évolution et de l'instabilité économiques.

Les grandes lignes d'une politique structurelle

1. Politique de structure et politique économique générale

De cette conception unitaire de l'économie procède l'évidente nécessité de considérer l'agriculture comme une partie intégrante de l'économie et d'en examiner les problèmes structurels en fonction de l'équilibre économique général.

La Commission de la C.E.E. souligne d'abord qu'un des buts essentiels de la politique agri-

cole commune est de relever le revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture et d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ; que les mesures ressortissant à la politique du marché et des prix ne sont pas de nature à réaliser pleinement à elles seules cet objectif, car elles ne peuvent éliminer les causes de l'insuffisance du revenu et ne feraient qu'accentuer les disparités existant entre les régions ; que seule l'amélioration de la structure agricole permettra l'accroissement de la productivité, qui est considérée dans le traité comme la condition essentielle du relèvement du revenu individuel dans l'agriculture, car elle crée les conditions favorables à l'application des plus récents progrès techniques, à l'expansion rationnelle de la production et à l'utilisation optimum des facteurs de production. La Commission affirme ensuite que l'établissement du marché commun doit promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté et que la participation des diverses régions à une expansion équilibrée, en tant qu'éléments de la Communauté associés dans la division du travail, est un objectif qui ne peut être atteint que si l'amélioration de la structure agricole s'effectue dans le cadre du développement économique général de ces régions (page 1, paragraphes 1 et 2).

« Les problèmes de structure se posent, dit encore le document de la Commission européenne, sur le plan local et régional. De ce fait, les gouvernements des États membres devront assumer la principale responsabilité dans ce domaine. Toutefois, en raison de l'importance décisive de l'amélioration de la structure pour le succès de la politique agricole commune, la Communauté ne peut renoncer, à coordonner de manière efficace les mesures prises par les États membres. »

A cet égard, votre commission estime devoir observer ce qui suit :

A l'intérieur de la Communauté il existe des différences énormes dans le potentiel économique des régions. Dans certaines d'entre elles, la création de nouveaux emplois dans les branches extra-agricoles, notamment dans l'industrie, se fait à un rythme trop lent ; ceci empêche un équilibre de la production et des ressources de l'agriculture ; il est de ce fait extrêmement difficile de combler le retard qu'accusent les structures agricoles.

Le déséquilibre que l'on note dans les progrès de toute l'économie de la Communauté, détermine, du point de vue des consommations, un type spécifique d'évolution. Dans les zones plus riches, les revenus ont atteint des niveaux suffisamment élevés pour que les consommations alimentaires commencent à avoir une élasticité assez faible par rapport aux revenus. En revanche, dans les régions plus pauvres, où cette élasticité est relativement élevée, les revenus ne s'accroissent qu'avec une extrême lenteur. En d'autres temps, l'accroissement des consommations alimentaires est beaucoup plus faible qu'il ne pourrait l'être, si l'économie se développait d'une manière équilibrée.

Partant, la promotion des secteurs les plus avancés et les plus productifs de l'agriculture, les plus organiquement insérés dans le marché, se heurte par suite de la nature du marché lui-même, à de croissantes difficultés.

Ceci explique, naturellement, les bas revenus agricoles, la modicité des investissements et la persistance des coûts élevés; ces facteurs, à leur tour, rendent entre autres plus aiguë la concurrence internationale et conditionnent la capacité d'absorption plus faible de certaines zones du marché; et d'après ce que l'on peut inférer des renseignements à notre disposition, ce processus va en s'aggravant.

2. Politique de structure et politique régionale

Mais la croissance industrielle accélérée résultant de la réalisation du marché commun n'aura-t-elle pas tendance à se manifester presque exclusivement dans les centres industriels existants?

La Commission de la C.E.E. reconnaît que, faute de précautions, le processus de concentration urbaine et industrielle s'intensifiera sans que les régions économiquement déficientes ne s'en ressentent favorablement⁽¹⁾.

Quelles devront être ces précautions? Dans le projet de propositions de la Commission de la C.E.E., les objectifs ne sont pas suffisamment précisés ni en ce qui concerne les interventions dans le secteur agricole, ni celles dans les secteurs extra-agricoles.

Votre commission estime que le phénomène de concentration urbaine et industrielle croissante tend à aggraver les disparités régionales, non seulement sur le plan économique en général, mais encore sur le plan de l'économie agricole et des structures agricoles en particulier.

Dans les pays de la Communauté, à une industrie développée correspond, et est géographiquement proche, une agriculture développée. De toute évidence, la réciproque est également vraie. La localisation régionale de la production agricole, abstraction faite des conditions climatiques, dépend des tendances et des caractéristiques de l'économie tout entière.

Dans un pays où la production agricole joue un rôle prépondérant et dont la majorité de la population se compose par conséquent de travailleurs agricoles, la répartition géographique de la population sera surtout déterminée par cette production.

Avant la révolution industrielle, ce facteur influait également sur la localisation de la production artisanale.

Dans les régions où les produits alimentaires se trouvaient en abondance, les travailleurs de l'industrie se mêlaient aux travailleurs agricoles, les activités basées sur le travail manuel ayant tout intérêt à se fixer dans les centres de production agricole.

Après la révolution industrielle, les changements survenus dans les techniques industrielles et les transports ont renversé le sens de cette tendance et la production industrielle, en se localisant de plus en plus, a fini par influencer la localisation de la production agricole; cette influence s'est surtout traduite par des modifications dans la répartition géographique de la population.

Ainsi, adapter la structure agricole aux besoins d'une société industrialisée est devenu une nécessité organique.

Il est donc permis d'affirmer que le processus d'industrialisation et de concentration industrielle croissant, consécutif à la mise en œuvre du marché commun, peut agir par le truchement des éléments de la demande sur la production agricole de deux façons:

— en modifiant la répartition géographique de la population;

⁽¹⁾ Partie II, p. 7, § 15.

- en modifiant les revenus de la population par les modifications de la productivité individuelle.

On constatera un accroissement démographique dans les régions industrielles en expansion. Dans ces régions, la demande en produits agricoles subira l'action de deux facteurs : en premier lieu, elle augmentera naturellement par suite de l'accroissement démographique ; en second lieu, le relèvement du revenu individuel pourra inciter les consommateurs à augmenter leur consommation en produits alimentaires ou à préférer des produits alimentaires de meilleure qualité.

Les effets qui en résulteront sur l'offre de ces produits dépendront de circonstances concrètes. En règle générale, la demande accrue en produits alimentaires créera une nouvelle série de facteurs d'équilibre qui favoriseront soit l'intensification soit la rationalisation des systèmes de culture dans les zones d'approvisionnement à proximité des régions ayant enregistré un accroissement démographique à la suite du développement industriel.

Dans ces zones, il sera nécessaire et d'ailleurs relativement plus facile, c'est-à-dire possible, d'appliquer des nouvelles techniques et d'améliorer les structures, parce que les investissements dans le domaine de l'économie en général amélioreront le potentiel économique de l'agriculture.

D'un autre côté, l'agriculture des zones sous-développées ne pourra, soit à cause de l'éloignement des grands centres de consommation, soit à cause de sa propre insuffisance structurelle, entrer dans le circuit économique des régions industrialisées.

Si telle est la tendance du développement économique général, comment peut-on éliminer ou simplement atténuer les disparités régionales ? Comment peut-on appliquer les dernières découvertes techniques, en vue d'améliorer les structures agricoles des régions sous-développées ? Comment peut-on opérer une division du travail dans les diverses régions en tant qu'éléments associés de la Communauté ?

Enfin, comment peut-on promouvoir un développement harmonieux des activités économiques et une expansion continue et équilibrée de la Communauté ?

Le développement des centres de production industrielle et des activités dans le domaine des services, dit la Commission de la C.E.E., doit ouvrir, dans les régions déficientes, de nouvelles perspectives professionnelles à une partie de la population agricole. Ce développement orientera ainsi la main-d'œuvre des entreprises agricoles, sans chance de développement, vers d'autres emplois, sans que cette évolution soit ressentie comme une rupture et aboutisse à un exode rural compromettant le maintien des institutions économiques et sociales.

Si votre commission prend acte avec satisfaction de l'intention de l'exécutif d'instaurer une politique sociale efficace, capable d'assurer un réemploi total et rapide des travailleurs agricoles menacés de chômage à la suite de l'entrée en vigueur du marché commun, elle tient toutefois à exprimer sa préoccupation de ce que pourrait prévaloir la tendance à considérer que seul l'exode de la population des régions agricoles sous-développées pourrait résoudre le problème sans attacher aucune importance à la création de centres industriels dans ces mêmes régions.

Il est vrai qu'aucun pays n'a jamais réussi à réformer réellement les rapports de l'agriculture avec une population agricole surabondante ; mais l'osmose entre l'agriculture et l'industrie peut être un phénomène physiologique autant que pathologique, si elle n'est qu'un reflux de forces rurales avec, pour conséquence une diminution de la pression, à certains égards, stimulatrice que la surabondance de la population agricole exerce toujours sur la production.

Dans ce dernier cas, le résultat serait une diminution de la main-d'œuvre accompagnée d'une régression plutôt que d'un progrès de l'agriculture.

Il est indubitable que dans une perspective à long terme, les rapports entre population active agricole se modifieront. Cela ne signifie pas que ce changement doive nécessairement être provoqué par un exode pur et simple de la main-d'œuvre rurale.

La question est de savoir si l'exode de la main-d'œuvre des régions agricoles sous-développées est capable à lui seul de favoriser un développement constant et productif de l'agriculture.

Si l'on pose le problème dans ces termes, la réponse ne fait pas de doute : nul doute, en ef-

fet, que l'exode rural ne soit un stimulant pour les améliorations foncières et l'accroissement de la productivité agricole.

Dès lors, l'unique moyen de surmonter, dans ces régions, les difficultés dérivant de la rigidité des structures agraires, est l'industrialisation.

L'industrialisation des régions en voie de développement n'est qu'un aspect particulier du problème plus général de l'interdépendance du développement économique et du développement agricole. Ce serait une erreur de croire que la politique d'industrialisation régionale s'inspire davantage des problèmes sociaux que des problèmes de production.

En favorisant activement le relèvement du niveau de vie des régions moins favorisées, on travaille à accroître d'une manière générale le pouvoir d'achat global et par là à promouvoir l'expansion économique, la prospérité et le bien-être dans toute la Communauté.

Par contre, les différences importantes des taux de développement freineraient à plus ou moins longue échéance et au préjudice évident de toute la Communauté, le rythme d'expansion des économies plus dynamiques, parce que l'absorption et les débouchés seraient insuffisants dans les zones à développement plus lent.

Il existe donc une solidarité intéressée et c'est pourquoi le problème des zones défavorisées représente un problème non seulement national mais aussi communautaire.

Il serait sans pertinence d'invoquer les exigences qu'impose le marché commun en matière de concurrence et de compétitivité, car la discussion ne porte pas sur la nécessité de réduire les coûts soit en raison de la situation des prix agricoles sur le plan international soit parce qu'un niveau élevé de ces prix n'est guère compatible, du point de vue de la concurrence, avec la perspective d'un développement économique, le coût élevé de la vie se traduisant par des coûts plus élevés dans l'industrie.

Le point en discussion est autre. Il s'agit de savoir si la réduction des coûts et l'accroissement de la productivité doivent aller de pair avec une large utilisation des facteurs de production, de la terre et de la main-d'œuvre ou bien avec une concentration de l'effort produc-

tif dans les zones où le niveau technico-productif est déjà élevé à l'heure actuelle, à laquelle vient s'ajouter le retour de vastes zones agricoles à la silviculture et à l'élevage.

La solution des problèmes structurels agricoles ne peut cependant être recherchée exclusivement en fonction de l'agriculture, car elle intéresse aussi l'équilibre et les perspectives du développement économique général. Celui-ci oblige évidemment à considérer *in concreto* les rapports existants entre les différentes branches de l'économie.

En d'autres termes, le problème qui se pose est un problème type du développement de l'économie en général; il comporte l'exigence de promouvoir, compte tenu de leurs mutuels rapports d'interdépendance, les divers secteurs de l'économie.

Ainsi la création d'une nouvelle structure agricole doit se considérer en corrélation avec un processus d'industrialisation, territorialement plus étendu, capable de satisfaire, compte tenu des nouvelles exigences quantitatives et surtout qualitatives du marché, à la nécessité de transformer la production agricole.

Le secteur agricole et le secteur industriel ne pourront se développer d'une façon équilibrée que si leur aménagement respectif tend à élargir le marché et à le rendre plus homogène.

3. Facteurs étrangers à l'agriculture qui peuvent mettre obstacle aux modifications structurelles

L'impossibilité de dissocier la politique agricole de la politique économique générale ne signifie pas, comme on le verra par la suite, qu'il n'y a pas de conditions propres à l'agriculture dont on ne doive tenir compte, notamment du point de vue des structures; cela signifie simplement que l'amélioration des conditions de l'agriculture et l'accroissement du revenu de ceux qui travaillent dans ce secteur dépendent de beaucoup d'autres facteurs, étrangers à ce secteur, capables de comprimer les revenus et d'empêcher que l'on ne puisse en modifier les structures.

Un certain nombre de facteurs économiques ne ressortissant pas au secteur agricole entrent en jeu: coût des machines agricoles et des autres moyens de production, coût des biens de

consommation achetés par les secteurs non agricoles, salaires industriels dans la mesure où ils influent sur l'offre de la main-d'œuvre, prix payés pour les produits agricoles, prévisions concernant l'évolution de ces prix, etc.

La façon dont se déroulent les échanges entre l'industrie et l'agriculture, par exemple, montre que l'industrie est proportionnellement beaucoup plus favorisée que ne pourraient le justifier les niveaux de productivité respectifs.

Cela démontre que les bénéfices résultant d'un plus fort accroissement de la productivité dans l'industrie ne se répercutent pas, par des réductions de prix industriels, sur l'économie tout entière et notamment sur l'agriculture, mais tendent à ne profiter qu'à l'industrie seule, en se convertissant en augmentation de bénéfices ou en hausse de salaires.

Par conséquent, voir dans la modification des structures des entreprises et des exploitations agricoles l'unique moyen de supprimer le déséquilibre entre revenus industriels et revenus agricoles, c'est en réalité négliger les aspects inéluctables du problème.

Les difficultés économiques de l'agriculture sont de caractère général et concernent toute l'agriculture en tant que branche productive de l'économie.

Il est impossible d'attribuer exclusivement la situation critique de l'agriculture à l'existence d'entreprises marginales ou d'exploitations agricoles dirigées et organisées selon « des méthodes surannées ».

Tout autre est la réalité : la disparité des revenus touche la grande masse des exploitations agricoles.

Même si l'on tient compte des différents types de production — organique dans l'agriculture, inorganique dans l'industrie —, la position d'infériorité de l'agriculture est due aux forces qui influent sur les rapports d'échange. Les causes déterminantes de la position d'infériorité de l'agriculture par rapport à l'industrie résident partiellement dans l'hégémonie de l'économie industrielle. Du point de vue de l'économie, il en est résulté la discordance, le déséquilibre des secteurs et une intégration organique heurtée.

Depuis la première guerre mondiale, la productivité de l'industrie s'est accrue à un rythme

nettement plus rapide que dans l'agriculture. Dès lors, les prix relatifs auraient dû varier à son profit, les coûts unitaires ayant diminué plus rapidement dans l'industrie. Pourquoi, au contraire, les rapports relatifs aux échanges entre produits agricoles et produits industriels marquent-ils une tendance persistante à s'aggraver ?

Votre commission estime qu'en recherchant les causes du phénomène, on ne peut perdre de vue le processus de concentration des unités de production, si caractéristique des pays industrialisés.

Dans le rapport officiel commentant la loi agraire américaine de 1933 (*Economic Bases for the Agricultural Adjustment Act*), on reconnaissait déjà que « l'agriculture est le seul grand secteur productif dans lequel ne s'est pas développé un contrôle centralisé des politiques de production. La société anonyme moderne qui comporte le contrôle, concentré en peu de mains, de la politique des industries clés, est en contraste complet avec les politiques de production individualistes de millions d'exploitations agricoles ».

Cela confère aux grandes entreprises industrielles, y compris celles produisant des biens d'équipement agricole, un pouvoir sur le marché que les agriculteurs, eux, n'ont pas ; c'est pourquoi les prix industriels peuvent être maintenus à des niveaux élevés, même si la productivité s'accroît et que les coûts diminuent.

On constate une tendance analogue à l'aggravation de la variabilité relative des prix agricoles, lorsqu'il s'agit d'une variabilité rapportée à une courte période.

On estime généralement que cette plus grande variabilité relative des prix agricoles ne dépend que des caractéristiques structurelles de l'agriculture qui rendent, en général, relativement plus rigides les courbes traduisant l'offre en produits agricoles.

Certes, les caractéristiques structurelles jouent un certain rôle dans la variabilité relative diverse des prix agricoles, lorsqu'il s'agit d'une courte période, mais il faut tenir compte du fait que les prix industriels sont devenus moins variables que les prix agricoles par suite des modifications dans les formes de marché qui se sont produites du point de vue industriel. Considérés sous cet angle, les deux aspects de la

variabilité relative des prix agricoles (qu'il s'agisse d'une longue ou d'une courte période) sont de même nature.

En conclusion, on est en droit de penser que les causes qui sont à l'origine de la situation actuelle de l'agriculture procèdent, pour une large part, du genre de développement de l'économie générale et qu'il faut donc agir également sur ces causes, si l'on entend éliminer les insuffisances de la structure agricole.

4. Coopération et intégration économique

Votre commission a déjà signalé (rapport Vredeling) qu'au point de vue de la structure économique de l'agriculture, il est nécessaire d'améliorer simultanément les conditions de vente et d'achat des produits agricoles et des moyens de production. A cette fin, les mesures destinées à faciliter la création de coopératives indépendantes d'achat et de vente revêtent une grande importance. D'autre part, l'organisation coopérative du crédit est également de première importance, car elle peut libérer l'exploitation agricole des possibilités fort limitées d'auto-financement. En règle générale, votre commission est favorable à une plus grande intégration verticale, sous forme coopérative, de l'agriculture, des industries connexes et du commerce des produits agricoles.

5. Importance des études régionales pour la politique structurelle

Nul doute qu'en raison de la nature même des problèmes structurels, l'importance relative à attribuer aux diverses causes d'une situation économique et sociale fâcheuse ne puisse être déterminée que par des études régionales. Celles-ci mettent en évidence toute une série de phénomènes qui font apparaître les liens existant entre réalité, théorie économique et action politique.

Ces études permettront de fixer l'ordre des priorités, de définir l'importance des différentes mesures et d'harmoniser, compte tenu du développement économique général, les mesures en faveur de l'agriculture et celles qui doivent être adoptées dans d'autres secteurs de la vie économique et sociale.

Dans le marché commun, il se trouve de grandes et de petites exploitations agricoles, des

cultures extensives et des cultures intensives, des exploitations où tout est mécanisé, d'autres, en revanche, où le travail est effectué à la force du poignet; des exploitations qui produisent pour le marché, d'autres dont le but est de nourrir les familles qui y travaillent.

Dans certaines zones ou régions, cette situation tend à se modifier à un rythme plus ou moins rapide, tandis que dans d'autres, elle demeure statique, figée en quelque sorte dans des formes traditionnelles.

Dans les régions surpeuplées, il y a une pénurie relative de terre, et cette pénurie empêche d'utiliser pleinement la main-d'œuvre disponible. Cette situation a pour corollaire le chômage et surtout le sous-emploi ou le chômage occulte, lequel soulève des problèmes d'une extrême gravité; la nécessité de cultiver des terres trop pauvres, afin de faire face aux besoins d'une population nombreuse; la difficulté de mobiliser ces capitaux car une partie considérable des revenus va en dépenses de première nécessité.

Dans ces régions, si une réforme agraire est nécessaire, la situation exige que l'on fasse un choix entre créer un petit nombre de propriétés qui augmentent la productivité individuelle et la productivité par unité de surface et créer un grand nombre de propriétés de dimension inférieure à la dimension optimum et orientées vers une économie de subsistance.

La promotion de l'agriculture de ces régions où la constitution d'un capital se heurte à de nombreux obstacles d'ordre technique (interdépendance des techniques agricoles en usage), institutionnel (dispersion ou concentration excessive de la propriété rurale), sociologique (us et coutumes, croyances) est étroitement liée au développement local du secteur industriel; elle ne peut être déterminée par le transfert de la main-d'œuvre agricole excédentaire dans les régions industrialisées.

Par ailleurs, il est plus facile et surtout plus opportun de mettre à la disposition de ces régions les capitaux et les techniques industrielles nécessaires que de transférer les ouvriers agricoles dans les régions où ces moyens sont spécialement abondants.

Quant aux régions peu peuplées, riches en terres cultivables, le développement du secteur industriel joue un rôle moins essentiel dans le

développement économique général. Le progrès de l'agriculture n'est pas, à la différence de ce qui se passe dans les régions à forte densité de population, strictement et nécessairement lié au développement de l'industrie locale.

Ces études régionales sont également importantes parce que les enquêtes, faites sur la base de variables calculées globalement pour toute la Communauté ou pour chacun des États membres, encore qu'elles puissent fournir des indications de principe sur les possibilités et sur l'orientation générale du développement de l'économie, laissent dans l'ombre un certain nombre de caractéristiques structurelles qui ne peuvent s'apprécier dans leurs implications que grâce à des enquêtes locales. L'analyse de ces caractéristiques structurelles montre que des mesures qui permettent de résoudre certains problèmes dans des régions développées qui réalisent un certain équilibre économique et où tous les facteurs de cet équilibre s'accroissent à un rythme régulier et avec homogénéité, se révèlent désastreuses dans les régions qui ne sont pas parvenues au même stade de développement.

« Dans une région déjà développée, le développement ultérieur est un progrès qui s'accomplit au cours d'une phase supérieure. Dans une région sous-développée, c'est un changement de phases : il s'agit de passer d'une phase techniquement et culturellement inférieure à une phase supérieure. Dans une région non développée, il s'agit de passer d'une phase encore primitive ou quasi primitive à un commencement de mise en valeur rationnelle » ⁽¹⁾.

6. Politique structurelle commune et coordination des politiques nationales

S'il est nécessaire du point de vue théorique de poser les problèmes de structure sur le plan régional du point de vue de l'action, il paraît nécessaire de les poser, au contraire, sur le plan communautaire.

Après avoir observé que toute proposition ou toute intervention sur le plan communautaire en matière de structure agricole doit se fonder avant tout sur un jugement objectif de la situation de la Communauté à ce sujet et, par conséquent, sur une analyse minutieuse des faits et

des politiques structurelles appliqués dans chacun des différents pays, la Commission de la C.E.E. propose que soient présentés chaque année au Conseil :

- un rapport sur les résultats de la confrontation des politiques nationales en matière de structure agricole ;
- des propositions relatives aux mesures à adopter afin d'orienter et de rapprocher ces politiques ⁽¹⁾.

La Commission de la C.E.E. estime par ailleurs que la politique structurelle ne pourra être conçue et appliquée qu'à un rythme progressif ; c'est pourquoi elle se borne à proposer une action tendant à coordonner les politiques structurelles des pays membres et à leur donner une certaine impulsion ⁽²⁾.

Votre commission ne peut faire moins que d'observer que la coordination des politiques structurelles des pays membres n'est qu'un moyen d'arriver à des objectifs déterminés. Quels sont ces objectifs ? Si ceux-ci ne sont pas clairement précisés, comment est-il possible de coordonner les politiques nationales, de stimuler et de hâter la modernisation des structures agricoles dans les pays membres moyennant l'octroi de subventions communautaires ?

Enfin : la politique du marché et la politique des prix ne présupposent-elles pas la connaissance des objectifs que l'on veut atteindre en matière de structure agricole ? La Commission n'a-t-elle pas tenu compte des problèmes structurels pour formuler les propositions sur l'organisation commune des marchés des produits agricoles les plus importants ?

On dira que c'est une utopie que de vouloir, au stade de l'élaboration de projets, esquisser tous les détails d'une transformation qui en raison de sa nature même, orientera son développement dans le sens de l'expérience acquise. Le fait que la politique structurelle ne peut être réalisée que progressivement ne veut pas dire que cette réalisation soit possible sans que l'on connaisse les objectifs que l'on veut atteindre. Il faut connaître ces objectifs, même si le changement continu des situations sur lesquelles les objectifs entendent influencer peut inciter, grâce au contrôle constant des résultats réels, à procé-

⁽¹⁾ L. J. Lebreton, *Le Réalisme du développement*, tome 2, *Economie et civilisation*.

⁽¹⁾ Partie III, p. 5, §§ 9 et 10.

⁽²⁾ Partie III, chapitre général, p. 1.

der à un ajustement ou même à une révision de ces objectifs.

La structure actuelle de l'agriculture des pays membres est, à maints égards, loin d'être satisfaisante en ce qui concerne le régime foncier et les baux ruraux, la dimension des exploitations, l'utilisation des techniques, l'exploitation des ressources potentielles, l'organisation des marchés, etc.

Les impératifs politiques qui au cours des cinquante dernières années ont dominé l'économie aux fins d'obtenir des produits répondant aux besoins alimentaires nationaux, soit en temps de relèvement des droits de douane, soit en temps de guerre, ont provoqué des conversions et reconversions de cultures, ce qui a stimulé et encouragé des cultures de faible rendement et, par suite, anti-économiques.

C'est pourquoi les clauses de sauvegarde prévues par le traité pour les autres activités économiques ont paru malgré tout insuffisantes pour l'agriculture.

Le traité prévoit pour l'agriculture un régime spécial (réglementation des prix, subventions tant à la production qu'à la commercialisation de certains produits, systèmes de stockage et de report, mécanismes communs de stabilisation à l'importation ou à l'exportation), régime qui échappe aux normes automatiques régissant les produits industriels.

En outre, tant que ce régime n'aura pas été instauré, chaque État peut, pour certains produits agricoles, substituer aux contingents abolis un système de prix minima au-dessous desquels les importations peuvent être temporairement suspendues ou réduites, c'est-à-dire pratiquement contingentées.

Peut-on estimer que dans cette situation incertaine qui s'étend également aux dispositions qui devront être arrêtées par le Conseil de ministres et qui serviront de cadre à la politique des prix minima, la simple coordination des politiques structurelles des États membres suffit pour que ceux-ci s'achèment vers une large transformation de leur agriculture afin de la rendre plus rentable ?

Ici le problème met l'accent sur l'aspect politico-institutionnel du traité et sur la nature plutôt statique que dynamique des institutions.

Le processus d'intégration européenne entraîne des avantages mais aussi des sacrifices inéluctables. Il y a dans les divers États des

secteurs économiques qui pourront être poussés à se développer au maximum et d'autres qui pourront être éliminés par l'effet de la concurrence. Or, si l'on n'a pas la garantie que le sacrifice fait dans un secteur soit tout au moins compensé par l'expansion de l'autre, comment est-il possible de réaliser une politique structurelle ?

Il ne s'agit pas de s'assurer contre le marché commun. Il s'agit de mettre le marché commun à même d'atteindre ses objectifs sociaux, économiques et politiques.

Le problème, à vrai dire économique, revêt actuellement l'aspect d'un problème politico-institutionnel ; ou bien, on garantira des liens de solidarité plus solides et concrets qui assureront la continuité, fût-elle progressive, du processus et qui permettent aux institutions communes d'arrêter, avec une plus grande indépendance des décisions, et de faire usage des instruments de contrôle auxquels tous doivent se soumettre, ou bien on n'arrivera qu'à un compromis qui, pour être accepté par tous, devra laisser les choses en l'état.

Au fond, le problème des réformes structurelles dépend directement de la solidité du lien qui unit les États membres et il ne pourra être que difficilement résolu si les rapports entre les marchés nationaux et le marché commun européen ne sont pas établis sur une base moins instable et incertaine.

Il serait inutile, par exemple, d'envisager des conversions de cultures et par suite des spécialisations de production, si les pays membres continuaient à soutenir artificiellement des productions qui ne répondent pas à la nature de leur agriculture.

7. Objectifs de la politique structurelle

En cette situation d'incertitude et d'indétermination, votre commission est souvent contrainte à n'exprimer que des impressions, des doutes et des préoccupations.

Les propositions de la Commission de la C.E.E. contiennent cependant quelques indications qui fournissent des éléments concrets, quoique généraux, d'appréciation.

Les projets pour lesquels le Fonds européen pourra intervenir afin d'améliorer les structures agricoles devront viser des objectifs con-

cernant spécialement des exploitations — en particulier, des exploitations familiales — qui assurent un revenu équitable, permettent une combinaison optimum des facteurs de production et présentent une structure suffisamment ouverte, c'est-à-dire souple ⁽¹⁾.

Pour apprécier ces objectifs à leur juste valeur, il faut les examiner sur le plan de l'exploitation, du secteur de production et enfin sur le plan général.

D'une manière générale, on peut constater que la Commission de la C.E.E. n'a pas tenu compte des différents types de changement qui résultent du progrès technique et qui ne modifient pas seulement les coûts et les revenus des agriculteurs, mais aussi les méthodes de production, l'utilisation des facteurs de production, les quantités produites et les rendements, la dimension et l'organisation des exploitations. Il ne semble pas non plus que la Commission ait apprécié la valeur du progrès technique sous l'angle de la politique de marché qui tend à établir un équilibre entre la production et les possibilités de débouchés à l'intérieur et à l'extérieur de la Communauté, et sous l'angle de la politique des prix qui tend à orienter la production agricole en fonction de la demande ⁽²⁾.

8. Structures et progrès technique

Le progrès technique peut :

- accroître la productivité à l'hectare (nouveaux systèmes d'assolement, nouvelles races animales, nouvelles variétés végétales ;
- développer le rendement individuel du travailleur par unité de temps (nouvelles machines, etc.) ;
- accroître simultanément la productivité à l'hectare et le rendement individuel du travailleur par unité de temps.

En réalité, le progrès technique implique donc un certain nombre de modifications quant à l'importance relative des ressources productives utilisées dans l'agriculture. Comment l'équilibre productif de l'exploitation sera-t-il modifié ?

Sur le plan purement physique, les innovations qui entraînent un progrès technique peuvent être divisées en deux catégories : les innovations biologiques et les innovations mécaniques.

Les innovations biologiques assurent en général une augmentation des quantités produites à l'hectare. Les innovations mécaniques sont, en revanche, caractérisées par la substitution de machines à la main-d'œuvre et apportent surtout une réduction du coût des travaux de culture.

Les effets immédiats tant des innovations biologiques que des innovations mécaniques se traduisent par une augmentation du revenu net par unité de surface ; les effets à long terme sont cependant différents.

Dans le cas d'innovations mécaniques, il est possible du point de vue économique d'étendre les zones de production au delà des limites antérieures ; dans le cas d'innovations biologiques, en revanche, il y a de fortes probabilités pour que les zones de production aillent se rétrécissant pour se rapprocher toujours davantage des grands marchés de consommation.

Si les changements techniques consistent en innovations tant biologiques que mécaniques, la situation de certaines zones de production favorisées par le voisinage de grands centres de consommation est renforcée au détriment des zones plus éloignées de ces centres.

La question n'est pas seulement théorique, mais aussi pratique car les structures agricoles peuvent être modifiées différemment selon les objectifs que l'on se propose d'atteindre au moyen de la politique économique ; et ces mêmes objectifs peuvent devenir contradictoires selon la manière dont les structures seront modifiées.

Si la politique agricole vise à accroître le revenu net total du secteur agricole, il est évident que le choix des innovations techniques, au niveau de la production, dépendra de l'élasticité à la demande de produits agricoles.

Si cette demande est souple, aucun obstacle ne s'opposera à l'introduction d'innovations biologiques. Les innovations mécaniques pourront, au contraire, être étendues indifféremment à toutes les productions sans égard à la souplesse de la demande des divers produits agricoles.

Pour atteindre l'objectif d'un relèvement du revenu net total, on peut donc choisir selon les

⁽¹⁾ Partie III, p. 9.

⁽²⁾ Projet de propositions, Partie III, p. 13, § 32, et p. 14, § 36.

circonstances l'un ou l'autre type d'innovations techniques.

9. Progrès technique et localisation de la production — Équilibre géographique de la structure agricole

Du point de vue de la participation de toutes les régions au progrès agricole, le choix n'est cependant pas indifférent. Les innovations mécaniques, conjuguées avec l'amélioration des moyens de transport et de conservation des produits agricoles, permettent d'accroître les revenus dans les régions où les exploitations ne disposent que de faibles ressources.

En effet, dans ces régions, le rapport entre la terre et la main-d'œuvre utilisée est relativement constant : la seule possibilité d'atténuer cette rigidité est de remplacer la main-d'œuvre agricole par des machines.

Ces considérations montrent que sur le plan général, l'application de techniques qui ont pour conséquence une réduction de la surface cultivée, peut aggraver la situation dans les régions insuffisamment développées.

10. Politique structurelle et utilisation des facteurs de production — Exploitation familiale

Quelle est, alors, la combinaison des facteurs de production qui, compte tenu de la situation naturelle, économique et sociale, peut être considérée comme la plus favorable ?

La Commission de la C.E.E. attache une importance particulière à l'exploitation familiale, notamment pour des raisons de caractère social, et votre commission se réjouit de constater que l'exécutif considère l'exploitation agricole familiale comme étant la clé de voûte de la structure agricole de la Communauté.

Sur le plan économique, il peut y avoir des exploitations familiales qui ne présentent pas une élasticité suffisante pour s'adapter à l'évolution économique en général et à l'évolution technique en particulier. Le progrès technique et l'évolution économique peuvent en certains cas rendre nécessaires des exploitations plus grandes qui ne doivent pas absolument coïncider avec la grande propriété mais qui peuvent parfaitement coïncider avec les grandes coopératives ou d'autres formes d'association qui réunissent les petites propriétés.

Dans certains pays industrialisés (États-Unis, Grande-Bretagne, Australie), l'agriculture est caractérisée par des exploitations agricoles de grandes dimensions et fortement mécanisées.

Il convient cependant de souligner qu'en Grande-Bretagne le régime successoral a, entre autres facteurs, empêché le fractionnement de la propriété et qu'aux États-Unis et en Australie, la grande exploitation agricole mécanisée est liée non seulement au développement industriel, mais également à l'existence de vastes superficies plus ou moins incultes. Cette particularité a rendu inutile, en une première phase, le développement d'une agriculture progressive utilisant des procédés permettant d'augmenter surtout la productivité de l'unité de surface (engrais, nouveaux systèmes d'assolement, etc.).

Dans les pays du marché commun, par contre, la forte densité de population, l'existence de dispositions législatives qui favorisent le fractionnement des exploitations, ainsi que d'autres causes ont empêché l'agriculture d'atteindre le même degré de mécanisation intégrale. Ces pays ont dû développer une agriculture scientifique en utilisant surtout des engrais chimiques et en adoptant des systèmes d'assolement plus avantageux.

Mais les dimensions des exploitations sont en fonction directe de l'espace économique. Et puisque le marché commun élargira cet espace, il est possible que dans certains secteurs de production et dans certains cas, sous la poussée conjuguée de l'évolution technique et de l'élargissement du marché, la petite entreprise soit dépassée.

Il est donc nécessaire de reconnaître l'importance prééminente sur le plan économique de la famille paysanne et il faut mettre tout en œuvre pour qu'un grand nombre d'exploitations rurales acquièrent un degré de rendement qui leur permette de tenir le pas avec la plupart des exigences imposées par le développement économique de notre temps.

Mais comment définir une exploitation rurale à bon rendement économique ? Et comment peut-on obtenir ce rendement ?

Très approximativement, on peut définir l'exploitation rurale à bon rendement économique comme étant l'exploitation tenue par une famille de composition normale, cultivée rationnellement et capable d'assurer un revenu équitable.

En dernière analyse, c'est le revenu qui nous permet d'apprécier le rendement économique. Cette appréciation ne peut cependant pas être exprimée en limitant le revenu aux besoins de la famille, mais en tenant compte du principe de l'égalité du revenu professionnel, principe selon lequel la main-d'œuvre familiale utilisée dans une exploitation rurale doit être rémunérée de la même manière que la main-d'œuvre dans des professions analogues.

Ce résultat peut être obtenu si l'exploitation agricole est en mesure de développer une productivité du travail correspondant à l'état actuel de la technique et si l'exploitation est en mesure d'assurer le plein emploi à la main-d'œuvre. L'exploitation agricole familiale doit par conséquent utiliser des systèmes de travail modernes.

Pour permettre à la famille rurale d'utiliser toute sa capacité de travail, en évitant une surcharge qui, en définitive, serait au désavantage d'une conduite méthodique et économique de l'exploitation, il faut modifier l'étendue de celle-ci et éliminer le morcellement des terres.

A ce point de vue, la distribution de la propriété foncière, sa concentration par un petit nombre de personnes ou, au contraire, son morcellement entre de nombreux petits propriétaires, acquiert une grande importance.

La réalisation d'une grandeur optimum et d'une organisation productive ne peut être obtenue qu'à l'échelle de l'exploitation et non pas à celle de la propriété foncière qui est moins sensible aux influences des facteurs économiques, car elle dépend davantage d'autres facteurs.

Il est donc évident que le régime de la propriété foncière peut être un obstacle, et non des moindres, à l'obtention d'un maximum d'organisation de l'exploitation agricole.

Le remembrement des parcelles est un moyen important pour améliorer la structure agricole, notamment dans les régions où le sol est fractionné et où il n'est donc pas possible de recourir aux nouvelles méthodes de mécanisation et à de nouvelles méthodes de rationalisation de la culture qui permettent de réduire la main-d'œuvre. On peut estimer que 40 % environ de la superficie cultivée de la Communauté devrait faire l'objet de programmes de remembrement.

Il est également indispensable que soient adoptées des mesures qui empêchent que les ex-

ploitations, dont le rendement est satisfaisant tant du point de vue économique que social, soient fractionnées par les successions, les ventes ou les affermagés.

Le degré de rendement des exploitations familiales dépend, par ailleurs, du régime des baux ruraux. Les divergences qui, dans ce domaine, existent d'un pays à l'autre, d'une région à l'autre dans un même pays, sont très grandes.

Votre commission estime que bien que dans certains pays de la Communauté le métayage corresponde à une promotion sociale du travailleur, il n'est pas souhaitable dans la forme pratiquée dans certains pays de la Communauté.

En général, le revenu des métayers est inférieur à celui des fermiers et des cultivateurs directs. Mais dans certains pays, la pénurie des terres cultivables crée une situation défavorable même pour les fermiers dans la mesure où n'existe pas une réglementation appropriée du taux du fermage.

La Commission de la C.E.E. ne fait aucune mention des caractéristiques qui peuvent rendre la structure agricole plus ou moins élastique ; en d'autres termes, elle ne dit pas comment il est possible de créer une structure agricole adaptable aux variations du marché et du potentiel de main-d'œuvre. Voilà bien le côté le plus important, le plus délicat et le plus difficile du problème.

Le manque de documentation dans ce domaine, l'étendue et la complexité du problème rendent la tâche encore plus ardue ; votre commission estime donc ne pouvoir présenter que quelques considérations de caractère général sans prétendre leur donner une valeur concluante.

11. Vers un équilibre des structures agricoles - Politique structurelle et politique du marché et des prix

Le problème qui se pose est celui d'un équilibre dans le temps des structures agricoles : il s'agit notamment d'établir les conditions auxquelles la structure agricole doit répondre pour qu'elle puisse s'adapter facilement au développement de l'économie et à l'instabilité économique.

Le degré d'élasticité de la structure agricole est déterminé par sa capacité de s'adapter au

développement économique et de résister aux crises économiques ; capacité de résistance qui représente un élément de vie ou de mort pour les exploitations ayant procédé à des investissements fonciers élevés.

Les variations du revenu dans les secteurs industriel et commercial sont fortement ressenties par l'agriculture du fait des variations de prix des produits agricoles.

Les variations de prix des produits agricoles influent à leur tour sur les différentes formes d'utilisation du sol. Elles l'influencent diversement selon que la variation est déterminée par les prix relatifs ou par le niveau général des prix.

Les effets des variations de prix relatifs dépendent en grande partie de l'équilibre de la production de l'exploitation agricole et de la possibilité de modifier les systèmes de culture. Plus la production agricole d'une exploitation est variée, plus l'organisation de la production est élastique et, par conséquent, plus il est facile de procéder aux adaptations nécessaires à condition, bien entendu, que les moyens d'investissements mis à disposition soient suffisants. Il en résulte que les modifications de prix relatifs ont des répercussions moins brutales sur le revenu de l'exploitant. Pour la monoculture, par contre, ces répercussions sont plus violentes, les possibilités d'adaptation étant beaucoup moins nombreuses et les changements de culture étant assez difficiles à réaliser car elles impliquent une réorganisation complète de l'exploitation agricole.

En ce qui concerne donc la variabilité des prix relatifs, la plus ou moins grande élasticité de la structure agricole dépend des formes d'utilisation du sol.

Lorsque les variations du niveau général des prix agricoles sont de courte durée, elles n'influencent que fort légèrement la production globale des denrées agricoles. Par ailleurs, une augmentation des prix agricoles de courte durée ne détermine pas une expansion de la production ; inversement, une diminution des prix ne provoque pas une contraction de la production.

Cette rigidité remarquable de la production globale est caractéristique de l'agriculture, mais ne se rencontre pas dans l'industrie. Cela explique pourquoi les prix des produits industriels sont plus stables que les prix des produits agricoles.

12. Rigidité et élasticité de la structure agricole

Est-il possible de modifier la structure agricole de manière à la rendre plus sensible aux variations du niveau des prix des produits agricoles ? Le degré d'élasticité de la structure agricole ne dépend-il pas en partie des progrès techniques réalisés peu à peu ? C'est avec une certaine hésitation que votre commission a formulé ces questions qui touchent à un sujet très vaste et très complexe. Elle estime cependant de son devoir d'ouvrir la discussion sur ce problème.

Il faut signaler tout d'abord qu'en période d'expansion économique, il peut y avoir une forte tendance à innover dans le domaine biologique ou biologique-mécanique ; il en résulte, comme on l'a vu, une augmentation de la production plus forte que celle qui est déterminée par l'emploi de machines qui influe plutôt sur le coût de production. Mais l'introduction de ces innovations ne modifie-t-elle pas de manière irréversible la courbe de l'offre des produits agricoles et, en conséquence, ne rend-elle pas plus rigide la structure agricole ? On ne peut répondre à ces questions sans examiner — ce qui est impossible actuellement — la nature même de l'activité agricole et la loi des rendements décroissants qui la régit.

Toutefois, il semble que n'est pas dénuée de fondement la thèse selon laquelle la plus ou moins grande possibilité de porter dans certaines situations la production à son point optimum dépend aussi du genre de progrès technique que l'on introduit dans l'agriculture.

13. Causes de la rigidité de la structure agricole

En définitive, les variations des prix relatifs et du niveau général des prix agricoles ont une importance différente pour la structure agricole.

Les variations du niveau relatif des prix agricoles nécessitent un choix et des changements de culture. Ces variations influent sur des cultures particulières, surtout dans les zones de production variée et, par conséquent, peuvent déterminer des modifications structurelles qui ne sont pas toujours durables.

Si les variations du niveau général des prix agricoles sont de courte durée, elles n'ont que de faibles répercussions sur la structure agricole. Si, par contre, ces variations sont de longue

durée, elles peuvent modifier profondément la manière dont on utilise le sol et les ressources. La prospérité du secteur agricole dépend, par conséquent, d'un niveau des prix relativement stable et correctement fixé.

Ces considérations peuvent-elles servir de point de départ pour analyser l'équilibre des structures agricoles à l'échelle communautaire? Dans l'affirmative, il serait avant tout nécessaire d'examiner dans quel sens évolue la structure agricole. En d'autres termes, il serait nécessaire de rechercher les éléments d'irréversibilité qui peuvent faire obstacle à une adaptation de la structure agricole aux variations de la vie économique.

On peut constater tout d'abord que certains cas de rigidité sont liés à la demande et d'autres à l'offre de produits agricoles. En général, il a été unanimement reconnu que l'élasticité des prix et l'élasticité du revenu liées à la demande des produits alimentaires varient selon qu'il s'agit d'aliments de protection ou d'aliments énergétiques; une augmentation du revenu joue davantage en faveur des premiers que des seconds. Il semble désormais certain que lorsque leur revenu augmente, les consommateurs tendent à accroître la consommation d'aliments de protection plutôt que celle d'aliments énergétiques. Il semble aussi que l'élasticité des prix de la demande soit plus grande pour les aliments de protection et moins grande pour les aliments énergétiques.

L'étude de cette évolution spontanée de la consommation des denrées alimentaires est par conséquent fondamentale pour la politique structurelle.

14. *Utilisation du sol et rigidité de la structure agricole*

Il est sans aucun doute plus facile de provoquer une expansion qu'une diminution de la production agricole. Les conditions de rigidité, liées à l'offre, dépendent de l'utilisation des facteurs de production et, en premier lieu, du facteur terre. Dans les périodes où les prix sont élevés, les exploitants agricoles peuvent développer leurs cultures en les intensifiant et en les étendant; par contre, la réaction à une diminution de prix peut se faire attendre longtemps. Les modes d'utilisation du sol, considérés sous cet angle, revêtent une importance majeure.

15. *Utilisation de capital et rigidité de la structure agricole*

La rigidité de la structure agricole peut également dépendre de l'utilisation du capital. Elle présente deux aspects différents selon que l'on considère l'utilisation du capital sous l'angle financier ou sous l'angle technique.

Du point de vue financier, l'élasticité de la structure agricole résulte de la relation qui existe entre les coûts fixes et les coûts variables. Plus cette relation est élevée et rigide, et moins élastique est la structure agricole.

L'importance majeure des éléments fixes du coût de production limite donc les possibilités de l'exploitation agricole de suivre les fluctuations des prix,

Du point de vue technique, il faut faire une distinction entre capital réversible et capital irréversible.

La réversibilité du capital rend la structure agricole plus souple; l'irréversibilité, par contre, la rend plus rigide.

16. *L'immobilité de la main-d'œuvre et la rigidité de la structure agricole*

L'immobilité de la main-d'œuvre agricole est due à un développement insuffisant de l'industrie et à un déséquilibre économique-social, mais elle peut également être la conséquence d'une politique qui tend à protéger un certain genre d'exploitations agricoles.

Dans ce cas, l'élasticité de la structure agricole est limitée; en effet, si une fluctuation des prix agricoles rend nécessaire le choix de nouvelles cultures, celles qui exigent une main-d'œuvre réduite seront exclues.

La combinaison de ces divers éléments peu souples, et même la présence d'un seul de ceux-ci, peut créer une situation générale de rigidité de la structure agricole.

La pression démographique et le manque de mobilité de la main-d'œuvre agricole, les dispositions institutionnelles rigoureuses, notamment le régime foncier et la politique agricole, déterminent les systèmes de culture, alors qu'une utilisation judicieuse des ressources naturelles exigerait une possibilité constante d'adaptation aux modifications de la situation économique.

17. Politique structurelle et moyens financiers

Les transformations structurelles exigent des investissements fort importants, mais l'agriculture souffre d'une pénurie chronique de capitaux.

La formation de capital dans les régions agricoles économiquement peu développées et surpeuplées est extrêmement difficile; il est un fait que, dans ces régions, une grande part du revenu est destinée à satisfaire les besoins primaires et, par conséquent, la marge d'économies susceptibles d'être transformées en capitaux est fort restreinte.

La Commission de la C.E.E. prévoit que dans de tels cas, la Communauté accordera une aide qui viendra s'ajouter à l'effort financier des gouvernements et elle propose de créer à cette fin, dès 1961, un « Fonds européen pour l'amélioration des structures agricoles » qui par l'octroi d'aides financières conditionnelles stimulera l'adaptation des structures agricoles aux objectifs de la politique agricole commune.

La Commission de la C.E.E. estime que le Fonds devra disposer d'une somme de 4,8 milliards de francs belges pour pouvoir remplir son rôle. Le Fonds aura son propre budget dont les ressources seront constituées par une contribution de la Communauté et par une participation du Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles en exécution des décisions prises par le Conseil sur proposition de la Commission de la C.E.E. Les crédits non utilisés en cours d'exercice seront reportés sur les exercices suivants.

Le Fonds accordera notamment des subventions destinées ou bien à réduire le taux d'intérêt ou bien à prolonger la durée de remboursement des emprunts contractés pour la réalisation des programmes d'amélioration des structures agricoles tant par la Banque d'investissement que par des organismes officiels ou privés sur le plan national, régional ou local.

Les aides financières seront accordées exclusivement sur la base de programmes (projets) gouvernementaux ou autres dont les objectifs seront conformes aux directives de la politique agricole commune (structures et marchés).

Ces projets devront, en outre, faire partie d'un ensemble d'actions synchronisées qui comportent notamment en plus des améliorations structurelles agricoles de base, la création de

nouveaux emplois et une plus grande diffusion du progrès technique dans le domaine agricole, et qui assurerait le succès des résultats obtenus par la certitude que le territoire couvert par le projet ne risque pas d'être désaffecté pour l'agriculture à court et à moyen terme et l'existence de dispositions légales, réglementaires ou contractuelles empêchant tout retour à la situation initiale.

Enfin, la Commission de la C.E.E. fixe des critères limitatifs quant à l'utilisation des aides mises à disposition par le Fonds; en fait, les projets présentés devront être conçus dans le cadre d'un vaste programme régional d'amélioration de la structure économique générale ou de la structure agricole de la région considérée et cela pour faire face à une situation résultant des mesures adoptées en application d'une politique agricole commune ou pour rattraper le retard accusé par certaines régions où l'aide financière se justifie autant sur le plan social et économique que dans l'intérêt de la politique agricole commune.

Votre commission estime que la somme de 4,8 milliards de francs belges prévue pour le Fonds est insuffisante et souhaite que cette somme soit augmentée sur la base de tous les éléments concrets d'appréciation qui permettront d'établir les besoins financiers réels du Fonds.

En ce qui concerne les modalités et les formes d'intervention, il est difficile de donner un avis tant que ne sera pas fixé le statut du Fonds. Il ne semble toutefois pas inutile de mettre en lumière certains aspects du problème.

Selon la Commission de la C.E.E., il faut entendre par projet tout programme gouvernemental ou autre qui fait l'objet d'une intervention totale ou partielle dans le secteur agricole.

Ceci signifie, ainsi que l'a déclaré l'exécutif, que d'autres organismes, en dehors des organismes gouvernementaux, peuvent présenter des projets qui devront faire partie d'un vaste programme régional d'amélioration de la structure économique générale ou de la structure agricole.

Par ailleurs, les projets seront nécessairement liés à la situation particulière de régions déterminées et peuvent donc toucher à des intérêts fort divers et opposés. Pour cette raison, des décisions pratiques devront être adoptées de manière à satisfaire l'intérêt commun. Ces

décisions relèveront de la Commission de la C.E.E., exécutif qui gérera le Fonds sur la base du statut approuvé par le Conseil de ministres.

Pour sauvegarder le caractère général de l'action, les projets devront prévoir des objectifs conformes aux directives de la politique agricole commune (structures et marchés). L'aide de la Communauté étant fondée sur la libre détermination et la libre coopération des collectivités et des individus, il est nécessaire de rassembler toutes les énergies dans l'effort de transformation et d'adaptation afin de réaliser les objectifs communs.

Conclusion

En conclusion, votre commission considère que les propositions de l'exécutif représentent un point de départ positif pour la mise en œuvre d'une politique structurelle. Toutefois, cette politique ne peut être uniquement confiée aux services nationaux compétents et requiert plutôt des efforts communs dans le cadre du Fonds européen des structures.

Si l'on renonçait à une vaste politique structurelle européenne permettant d'améliorer la situation économique de l'agriculture, il en ré-

sulterait nécessairement une surévaluation de la politique de marché et des prix. La structure agricole est une partie intégrante de l'ensemble de la structure économique et sociale et son évolution est fortement influencée par l'évolution de la structure économique générale.

Il est certain que le marché commun provoquera une plus rapide et plus intense évolution des structures économiques. S'il n'est pas accordé à la politique structurelle un rôle d'importance fondamentale dans la politique économique et sociale de la Communauté, si elle n'est pas adaptée aux nécessités qui découlent de la nouvelle situation et si elle laisse subsister des éléments négatifs du système antérieur, l'intégration économique et politique des six pays de la Communauté pourra se heurter à de nombreux obstacles.

Afin d'assurer, sur le plan économique et politique, une évolution harmonieuse de la Communauté, il est nécessaire que les problèmes de structure soient posés compte tenu d'un processus de développement économique portant sur un territoire plus vaste, c'est-à-dire d'un équilibre géographique en ce qui concerne les activités économiques et la densité de la population.

La réalité agricole dans les six pays de la C.E.E.

A. Données fondamentales

1. Structure de la population

La superficie totale des États membres de la Communauté est de 1.165.878 km² ; la population de la Communauté était, selon des statistiques qui ne sont pas récentes, de 162.705.000 habitants.

On ne dispose pas de renseignements précis sur la structure de la population active, sur la surface agricole cultivable et sur l'utilisation des terres. Il résulte des statistiques existantes, qui cependant ne sont pas mises à jour et ne sont pas facilement comparables, que la densité de la population oscille entre 79 habitants au km² (France) et 336 habitants au km² (Pays-Bas) et que la proportion de la population rurale varie entre 13 % (Belgique, 1950) et 44 % (Italie, 1948). Sur ce point, voir le tableau n° 1 annexé au présent rapport.

La population active est de 66.796.000 habitants et la population active dans l'agriculture de 17.914.000 habitants. Selon des estimations plus récentes, le nombre des personnes actives dans l'agriculture est tombé en 1957 à environ 15 millions, ce qui représente une réduction d'environ 17 %. Selon les prévisions de l'O.N.U., le nombre des habitants des six pays de la C.E.E. devra passer, entre 1960 et 1970, de 168.560.000 à 178.163.000.

Il est intéressant de noter la place que dans les différents pays de la Communauté la population active totale occupe par rapport à la population non active, de même que la place que la population active dans l'agriculture occupe par rapport à la population active totale.

Le tableau n° 2 annexé au présent rapport montre que la population active totale varie entre 34,6 % (Pays-Bas) et 44 % (Allemagne) et que la population active dans l'agriculture varie entre 12,5 % (Belgique) et 37,7 % (Italie).

Environ 75 % de la main-d'œuvre agricole sont constitués par une main-d'œuvre familiale et 25 % par une main-d'œuvre salariée. Le pourcentage le plus élevé de travailleurs salariés

agricoles s'observe en Italie (27 %), en France (23 %) et aux Pays-Bas. Ce taux est de 18 % en Allemagne, de 8 % au Luxembourg et de 6 % en Belgique.

La population rurale active des pays de la Communauté diminue constamment. La Commission de la Communauté économique européenne a déjà déclaré qu'à la suite de la mise en œuvre d'un programme d'amélioration structurelle dans l'agriculture, un certain nombre de travailleurs agricoles seront obligés, au cours des prochaines années, de chercher du travail dans d'autres secteurs. De 1955 à 1957, environ 500.000 personnes ont abandonné chaque année l'agriculture, ainsi que le montrent les tableaux n° 3, 4 et 5.

Dans ce laps de temps, le nombre des travailleurs indépendants et des membres de leurs familles occupés dans l'agriculture a diminué de 6,5 % (soit de 3 % par an), tandis que celui des travailleurs salariés diminuait de 2,3 % (un peu plus de 1 % par an). Dans l'ensemble, on peut donc dire que la main-d'œuvre familiale a diminué plus rapidement que la main-d'œuvre salariée. Celle-ci a toutefois diminué davantage que la main-d'œuvre familiale en Allemagne, en Belgique, en France et surtout au Luxembourg (10 %). Un mouvement contraire a été observé aux Pays-Bas, où la main-d'œuvre salariée n'a subi qu'une diminution de 1 %, en Italie où le nombre des salariés de l'agriculture a même augmenté.

De ce fait, il s'est produit dans certaines régions une pénurie de main-d'œuvre salariée et dans d'autres une pénurie de main-d'œuvre familiale.

Il est des régions dans lesquelles, en raison de la forte natalité, le nombre des personnes occupées dans l'agriculture n'a pas diminué, malgré le grand exode de main-d'œuvre.

Les données ci-dessus représentent toutefois les moyennes nationales ; elles ne reflètent donc pas les très fortes variations régionales.

C'est ainsi que le tableau n° 6 nous apprend, par exemple, qu'en Lombardie la proportion de la population active totale est de 44,5 % et que la part de la population active agricole par rapport à la population active totale est de

20 %, alors qu'en Sicile, les valeurs correspondantes sont 33 % et 51 % respectivement.

Il est souhaitable qu'en raison des différences régionales dans la structure économique, ces enquêtes régionales soient faites dans tous les pays de la C.E.E., attendu que la diminution du nombre des personnes actives dans l'agriculture n'a pas été uniforme dans toutes les régions et dans les différentes catégories (entrepreneurs, collaborateurs familiaux et salariés).

Enfin, il est intéressant de noter le rapport entre la population agricole active et les surfaces agricoles utilisées. Si on divise la superficie agricole utile par le nombre de la population agricole active, on obtient les surfaces suivantes par personne active :

Italie	2,5 hectares
Pays-Bas	3,1 »
Allemagne (R. F.)	3,6 »
Luxembourg	4,0 »
Belgique	5,0 »
France	7,8 »

2. Superficie agricole et utilisation de la terre

La structure agraire délimite le cadre de la production agricole (utilisation des terres, répartition de celles-ci en grandes et petites exploitations, en exploitations familiales d'étendues diverses). A ce point de vue, la structure agraire devient une conception descriptive. Elle montre la répartition des exploitations agricoles dans un pays donné et à une date donnée. En y joignant l'habitation, la structure agraire, comprise de cette façon, forme la base des paysages ruraux et exprime par le truchement de ses transformations, les phases essentielles de l'activité rurale.

La superficie agricole utile est de 90.917.000 hectares qui correspondent à 66,6 % de la superficie totale ; 53.698.000 ha représentent la superficie cultivable (59,1 %), 21.209.000 ha les pâturages permanents (23,3 %) et 16.010.000 ha les pâturages naturels (17,6 %).

Il résulte des données du tableau n° 7 — relatif à la superficie agricole et à l'utilisation des terres dans les pays de la Communauté — que les utilisations du sol varient selon les pays : en Italie, prédominent les superficies cultivées (75,2 %) ; par contre, aux Pays-Bas, les pâtu-

rages sont nettement supérieurs aux superficies cultivées (54,5 %) ; en Allemagne, en France et au Luxembourg, les superficies cultivées sont supérieures aux pâturages (60,9 %, 52,7 %, 56,9 %) ; en Belgique, les deux s'équilibrent (58,2 % des terres arables et 41,8 % de pâturages permanents).

3. Les exploitations agricoles

Une autre caractéristique fondamentale de la structure agricole est la répartition des exploitations d'après leur étendue.

On ne possède pas non plus de données à jour et facilement comparables sur la répartition des exploitations agricoles par catégories de grandeur. Il ressort des statistiques existantes qui remontent à 1947, et dans quelques cas à 1930, que dans la sphère de la C.E.E. on compte quelque 9.722.000 exploitations agricoles, dont 7.635.000 (78,5 %) d'une superficie de moins de 10 ha qui couvrent 20.478.000 ha, soit 24,3 % de la superficie totale de l'ensemble des exploitations. Les exploitations d'une superficie supérieure à 20 ha sont au nombre d'environ 859.000 (9 %) et couvrent 47.748.000 ha, soit 56,7 % de la superficie totale des exploitations. Le nombre des grandes exploitations est relativement restreint dans les pays de la Communauté. Quelque 58.000 exploitations (5,9 %) d'une superficie de plus de 100 ha couvrant 19.297.000 ha, soit 22,6 % de la superficie totale des exploitations (tableau 8).

Le nombre des grandes exploitations est plus élevé en Italie où la part des exploitations de plus de 100 ha ne représente pas moins de 35 % de la superficie totale des exploitations agricoles.

En revanche, le pourcentage des petites et très petites exploitations est très élevé. Le nombre des exploitations d'une superficie de moins de 1 ha représente 74,2 % en Belgique, 46,2 % au Luxembourg et 35,5 % en Italie. Le nombre des exploitations de 1 à 3 ha représente 30,3 % en Italie et 19,2 % aux Pays-Bas. Ce n'est qu'en France et en Allemagne que les petites et très petites exploitations sont relativement moins nombreuses (tableaux 9 et 10).

Au cours des dernières années, quelques changements se sont cependant produits dans les États membres en ce qui concerne l'étendue des exploitations agricoles. Le progrès technique

oblige toujours davantage l'agriculture à réadapter la structure de ses exploitations et l'évolution en cours quant à l'étendue des exploitations agricoles découle principalement de cette nécessité.

An Allemagne, on estime que de 1949 à 1958 le nombre des exploitations d'une superficie de 2 à 3 ha a diminué de 20 % et celui des exploitations d'une superficie de 5 à 10 ha de 10 %, tandis que le nombre des exploitations de 10 à 20 ha a augmenté de 8 %, celui des exploitations de 20 à 50 ha de 5 % et celui des exploitations de 50 ha et au-dessus de 3 %.

En Italie, le nombre des exploitations de 5 à 10 ha et de 10 à 25 ha a accusé une augmentation considérable (13 % et 11 %), tandis que le nombre des exploitations d'une superficie supérieure à 50 ha a diminué de 3 % environ.

On constate une diminution assez importante du nombre des exploitations de 2 à 5 ha au Luxembourg et de 1 à 5 ha en Belgique (32 % et 23 % respectivement) et une augmentation du nombre des exploitations de 20 à 50 ha au Luxembourg (20 %) et des exploitations de 10 à 20 ha en Belgique. Dans ce dernier pays, on constate également une forte diminution du nombre des exploitations de plus de 5 ha (15 % environ).

4. La production agricole

La production agricole totale des États membres a accusé en 1957-58 une augmentation de 28 % par rapport à l'avant-guerre ; cette augmentation a atteint 31 % pour la production de denrées alimentaires et 34 % pour la production animale.

L'évolution de la production végétale a été différente selon les produits. Par rapport aux chiffres de l'avant-guerre, la production de l'orge a doublé et celle du sucre a presque doublé, tandis que la production du froment a augmenté de 31 %. Pour l'avoine, les légumes secs et le chanvre la production a fléchi, alors que pour le seigle, elle est demeurée stationnaire.

L'accroissement de la production végétale coïncide avec la réduction de 2 % des surfaces cultivées.

La production animale a accusé un accroissement supérieur à celui de la production végétale. Pendant la période comprise entre l'avant-guerre et 1957, le cheptel vivant, exprimé en unités de gros bétail, a accusé une augmentation globale de 5 %. Le nombre des bovins a passé de 39,8 millions à 44 millions (augmentation de 11 %), le nombre des porcins de 26,2 millions à 31 millions (augmentation de 18 %) et celui des volailles de 266 millions à 297 millions (augmentation de 12 %). En revanche, le nombre des chevaux, des chèvres et des ânes a diminué.

Dans la Communauté, la production animale fournit 56 % du revenu global brut de l'agriculture. Dans cinq des six pays de la C.E.E., la valeur de la production animale est de beaucoup supérieure à celle de la production végétale. Le seul pays qui fasse exception est l'Italie où prédomine la production végétale (2/3 de la valeur brute de la production agricole brute).

La répartition en production végétale et production animale correspond *grosso modo* à la répartition des terres en surface cultivées et herbages.

Dans la Communauté, la production horticole et fruticole fournit 12 % du revenu agricole brut et la production vinicole 6 % de ce revenu.

Au Luxembourg et dans la république fédérale d'Allemagne, la part de la production horticole et fruticole est la plus faible (1 % et 6 % respectivement), tandis qu'en Italie et en Belgique, elle est la plus élevée (17 % et 16 % respectivement). En France et aux Pays-Bas, elle fournit 13 % et 12 % respectivement du revenu agricole brut.

La production vinicole a une importance considérable en Italie et en France (9,4 % et 9,1 % respectivement de la production agricole totale brute). Au Luxembourg et en Allemagne, cette production représente respectivement 6 % et 1 % de la production agricole brute. La Belgique et les Pays-Bas ne produisent pas de vin.

5. Les revenus agricoles

Le revenu par habitant de la population agricole active est inférieur à celui des travailleurs

des autres secteurs de l'économie. En effet, le revenu agricole exprimé en pourcentage du revenu national est, comme le montre le tableau ci-après, inférieur au pourcentage de la population active rurale par rapport à la population active totale :

Pays	Pourcentage de la population active rurale ⁽¹⁾	Revenu agricole exprimé en pourcentage du revenu national ⁽²⁾
Allemagne (R. F.)	17	9
Belgique	10	7
France	27	12
Italie	34	23
Luxembourg	22	9
Pays-Bas	12	10

(¹) Exposé sur la situation sociale dans la Communauté, 17 décembre 1958.

(²) Documents de la conférence de Stresa.

En Belgique, en Allemagne, au Luxembourg, aux Pays-Bas et en France, le revenu de l'agriculture représente 7 à 12 % du revenu national, tandis qu'en Italie, il représente 23 % de ce revenu. En Italie, le revenu industriel représente cependant à peu près le même pourcentage du revenu national que dans les autres pays (42 à 47 % en Belgique, en France, en Italie et aux Pays-Bas ; 51 % en Allemagne et au Luxembourg), ce qui veut dire qu'en Italie, le revenu provenant des services est très bas.

Les chiffres suivants, empruntés aux statistiques agricoles de base et montrant le revenu agricole par habitant de la population active, en pourcentage du revenu non agricole, donnent une idée plus précise de la situation quant aux revenus agricoles :

Allemagne (R. F.)	France	Belgique	Italie	Luxembourg	Pays-Bas
56 %	57 %	58 %	38 %	54 %	76 %

Ces chiffres font apparaître qu'en Allemagne, en France, en Belgique et au Luxembourg, le revenu moyen par habitant de la population agricole active est à peine supérieur à la moitié du revenu par habitant de la population active travaillant dans les autres secteurs de l'économie. C'est aux Pays-Bas que le pourcentage est

le plus élevé (76 %) et en Italie qu'il est le plus faible (38 %).

Cela montre combien il est difficile de relever le revenu agricole au même niveau que les revenus des autres secteurs de la vie économique en s'en remettant exclusivement à la politique de marché et des prix.

La situation quant aux revenus agricoles apparaît encore plus grave si l'on considère les investissements dans l'agriculture. Pour les investissements agricoles bruts, exprimés en pourcentages des investissements bruts globaux et par rapport à la contribution de l'agriculture au revenu national, les chiffres sont les suivants (¹):

Pays	Pourcentages des investissements bruts globaux	Contribution de l'agriculture au revenu national (en pourcentage)
Belgique	4	7
France	9	12
Allemagne (R. F.)	9	9
Italie	12	23
Pays-Bas	6	10

Il ressort de ces chiffres que le pourcentage des investissements agricoles ne correspond au pourcentage du revenu agricole que dans la seule république fédérale d'Allemagne ; dans les autres pays, et en particulier en Italie et en Belgique, le pourcentage des investissements dans le secteur agricole est inférieur à celui que représente le revenu agricole.

Ainsi que M. Vredeling l'a souligné dans le rapport qui a déjà été présenté à l'Assemblée, l'agriculture se débat dans un cercle vicieux : d'une part, les possibilités d'investissements sont limitées du fait de la situation défavorable des revenus et, d'autre part, l'augmentation du volume des investissements est une condition préalable essentielle du relèvement durable des revenus.

6. La consommation alimentaire

Pour la période triennale 1953-54/1955-56 et pour les divers pays de la Communauté, la ration quotidienne moyenne par habitant, en principes nutritifs et en calories s'établit comme suit (²):

(¹) Source : *Economic Survey of Europe 1957*, E.C.E., Genève, 1958.

(²) Source : *Atlas statistique alimentaire des pays du marché commun* publié par l'Institut national italien de nutrition.

Pays	Protéines gr	Matières grasses gr.	Hydrates de carbone gr.	Calories variétés
Belgique- Luxembourg	88	115	380	2.965
France	99	92	387	2.830
Allemagne (R. F.)	77	117	381	2.943
Italie	74	63	410	2.558
Pays-Bas	81	119	374	2.948

La France est au premier rang pour la consommation des protéines, puis vient le Benelux ; l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg viennent en revanche au premier rang pour la consommation des corps gras et l'Italie est au premier rang pour la consommation des hydrates de carbone, puis viennent la France et l'Allemagne.

Pour les protéines, la consommation quotidienne par habitant (période triennale 1953-1954/1955-1956) est la suivante (1) :

Kilogrammes par an et par habitant												
(en kg)												
Pays	Céréales	Pommes de terre	Légumes	Fruits	Sucre	Viande	Poisson	Fromage	Oufs	Lait	Beurre	Graisses et huiles
Belgique-Luxembourg	104	149	65	82	27,8	49,8	15,7	5,5	13,9	91,6	9,4	19,9
France	110,7	141,7	141,8	47,3	27,4	74,6	14,1	7,1	11	88,6	5,6	6,7
Allemagne (R. F.)	96,3	162,7	45,6	68,6	26,8	45,4	15,1	5,9	9,7	126,4	5,6	18,8
Italie	148	46,3	95,9	73,5	16,4	19,4	12,2	6,8	7,4	52,3	1,2	11,5
Pays-Bas	92,1	106,9	66,4	54,4	40,6	37,5	13,3	6,1	7,6	199,9	2,6	24,8

Ces chiffres confirment qu'en Italie on consomme très peu de viande (environ le quart de la quantité consommée en France et près du tiers de la quantité consommée en Belgique) ; très peu de lait (environ le quart de la quantité consommée aux Pays-Bas et moins de la moitié de la quantité consommée en Allemagne) ; et très peu de beurre (le huitième de la quantité consommée en Belgique et le cinquième de la quantité consommée en France et en Allemagne). Il y a lieu de relever également la faible consommation de viande et de beurre aux Pays-Bas.

La production agricole globale de la Communauté couvre environ 87 % des besoins. Par rapport à l'avant-guerre, la consommation de produits alimentaires a accusé en 1957-58 une augmentation de 30 % et la production, une

Protéines

(En grammes et en %)

Pays	Végétales	%	Animales	%	Totaux
Belgique- Luxembourg	46	52	52	48	88
France	49	49	50	51	99
Allemagne (R. F.)	36	47	41	53	77
Italie	51	69	23	31	74
Pays-Bas	38	47	43	53	81

Il ressort de ces chiffres que 69 % des protéines consommées en Italie sont d'origine végétale et 31 % seulement d'origine animale. Dans les autres pays de la Communauté, le pourcentage des protéines d'origine animale est beaucoup plus élevé (48 à 53 %). Le tableau ci-après montre les quantités des divers aliments disponibles pour la consommation (période triennale 1953-1954/1955-1956) :

augmentation de 31 %. D'une manière générale, on peut donc affirmer que l'accroissement de la production agricole est allé de pair avec celui de la consommation.

Mais si l'on considère les diverses catégories de produits, on constate que la production des céréales, du sucre, des pommes de terre et de la viande de porc a augmenté à un rythme plus rapide que la consommation globale. Depuis 1949 la production de blé tendre a augmenté en moyenne de 4 % par an alors que la consommation par tête a diminué. En revanche, la consommation de viande de bœuf et d'œufs a fortement augmenté et est supérieure à la production.

Le nombre de calories de la ration alimentaire quotidienne demeure inchangé, mais la composition de la ration tend à se modifier considérablement. En effet, la consommation

(1) Source : *Atlas statistique alimentaire des pays du marché commun*, publié par l'Institut national italien de nutrition.

par habitant d'aliments volumineux (céréales, pommes de terre, légumes secs) diminue, tandis que celle de produits d'origine animale, de sucre, de graisses et de fruits augmente. D'une manière générale la consommation des aliments de protection augmente plus fortement que celle des aliments énergétiques.

La ration alimentaire et la composition de celle-ci varient selon le revenu par habitant. Les différences de revenu par habitant sont considérables non seulement d'un pays à l'autre, mais aussi d'une région à l'autre d'un même pays.

Dans la région de Hambourg, par exemple, le revenu par habitant est sept fois plus élevé qu'en Calabre. Mais abstraction faite de tels cas extrêmes, les différences de revenu entre des régions dont le degré de développement est mesuré à l'échelle européenne, peuvent aussi aller du simple au double, comme c'est le cas si l'on compare la Rhénanie-Westphalie et la Bretagne ou le nord de la France et la Vénétie Julienne.

Si l'on classe les provinces italiennes d'après leur revenu global et le revenu par habitant, les différences sont encore plus flagrantes.

La province de Milan est en tête du classement avec 12,45 % du revenu total de l'Italie ; les provinces de Rieti, Enna et Matera viennent en revanche au dernier rang avec un revenu représentant 0,23 % du revenu global italien.

Pour 1957, la moyenne nationale du revenu produit en Italie s'est élevée à 229.862 lires par habitant. Pour la province de Terni le revenu par habitant se situe entre les deux extrêmes, avec le chiffre de 207.559. Dans quarante-cinq provinces le revenu par habitant est supérieur à celui de la province de Terni et dans quarante-cinq autres, il lui est inférieur. En ce qui concerne le revenu par habitant, la province de Milan vient également en tête (515.924 lires) et la province d'Avellino vient au dernier rang avec 88.766 lires. Si l'on représente par cent le revenu national par habitant, le revenu de la province de Milan s'établira à 224,5 et celui de la province d'Avellino, à 38,6. Les différences régionales quant à la consommation en général et, par suite, quant à la consommation de denrées alimentaires, sont donc très fortes.

En Italie, par exemple, la ville de Milan vient en tête avec l'indice 194, suivie de Rome avec l'indice 188 tandis que Potenza (Basilicate) et Nuoro (Sardaigne) viennent au dernier rang

avec l'indice 32. Par suite, un Milanais vaut en pouvoir d'achat six habitants de Potenza ou de Nuoro.

Il faut ajouter que la consommation et les dépenses de Milan représentent environ 10 % de la consommation et des dépenses de toute l'Italie ; la part de Rome représente 9 % et celle de Turin 5 %. En revanche, la part des provinces de Matera (Molise) et d'Enna (Sicile) n'atteignent que le pourcentage négligeable de 0,17 %. Cela signifie que la consommation de ces deux dernières provinces ne représente guère plus que le soixantième de celle de Milan. Il y a lieu de souhaiter que des enquêtes analogues soient effectuées dans tous les pays de la Communauté parce qu'elles montreront, comme on le verra mieux par la suite, les possibilités très appréciables de développement de la consommation de denrées alimentaires.

7. Le régime foncier

Dans le rapport qu'il a présenté l'année dernière, M. Vredeling a indiqué que 61 % de la totalité des surfaces cultivées de la Communauté sont exploitées sous le régime de l'exploitation agricole directe, 31 % sous le régime du fermage et 8 % sous le régime du métayage.

Il a signalé également les différences considérables que l'on peut constater d'un pays à l'autre de la Communauté en ce qui concerne ces régimes. Le métayage n'est pratiqué dans une mesure appréciable qu'en France et avant tout en Italie ; dans ces deux pays il s'étend à 7 % et 17 % du total des surfaces cultivées. Il apparaît en revanche que le régime du petit propriétaire exploitant est très développé dans la république fédérale et au Luxembourg, où il s'étend à 87 % et 74 % du total des surfaces cultivées. Pour l'Italie et la France, les pourcentages correspondants sont 57 % et 55 %. Le régime du fermage est prédominant en Belgique et aux Pays-Bas où il s'étend à 67 % et 53 % des surfaces cultivées.

Étant donné que dans la Communauté 39 % de la totalité des surfaces cultivées le sont sous les régimes du fermage et du métayage, régimes qui diffèrent considérablement d'un pays à l'autre, il est souhaitable que la réglementation juridique du métayage et du fermage en vigueur dans les différents États membres fasse l'objet d'une étude approfondie.

B. Les principaux systèmes agricoles

3. Considérations générales

Il convient d'examiner maintenant, dans leurs grandes lignes, les principaux systèmes agricoles dont les caractéristiques sont déterminées non seulement par des facteurs naturels, mais surtout par des facteurs humains, telles la structure de la propriété foncière, la structure économique générale, les caractéristiques sociales des travailleurs, la politique agricole, etc.

Toutefois, une classification rationnelle des systèmes agricoles est impossible, les facteurs concrets qui composent ces systèmes étant théoriquement infinis tout comme infinies sont leurs combinaisons. Il est pourtant possible de relever quelques-unes des caractéristiques économiques et sociales des différents systèmes agricoles, ce qui permet de les rapprocher plutôt d'un type que d'un autre, et cela peut servir en pratique.

En passant ainsi en revue les principaux systèmes agricoles du marché commun, on pourra se rendre compte de la ligne générale de la classification, des limites incertaines entre un système et l'autre, du fait que souvent différents systèmes agricoles et d'exploitation coexistent et s'entremêlent dans une même région, parfois de façon complexe par le truchement de liens divers avec la contexture économique générale et, enfin, du fait qu'en l'état actuel de la documentation et des enquêtes poursuivies, on ne peut tracer qu'un tableau incomplet souvent descriptif plutôt qu'explicatif de la réalité agricole dans ses manifestations essentielles.

La structure productive de l'agriculture dans les six pays du marché commun varie sensiblement du nord au sud et de l'est à l'ouest. Dans le nord, les élevages et les cultures fourragères ont en général une importance relativement plus grande ; dans le sud méditerranéen et dans l'est (si l'on se base sur la superficie et non sur la valeur des produits) la culture des céréales, souvent sous sa forme extensive, prédomine.

Les facteurs climatiques et ambiants exercent sans aucun doute une grande influence sur les différents systèmes agricoles, mais leurs caractéristiques fondamentales sont déterminées par des facteurs beaucoup plus complexes et aussi par la structure économique et sociale de l'Europe.

Dans l'Europe des Six, on peut distinguer, dans les grandes lignes, quatre groupes principaux de systèmes agricoles :

- 1) Systèmes à prédominance zootechnique de la zone maritime septentrionale ;
- 2) Systèmes mixtes, basés surtout sur l'exploitation familiale, dans la zone centrale européenne ;
- 3) Systèmes de montagne ;
- 4) Systèmes agricoles de la Méditerranée (¹).

9. Systèmes à prédominance zootechnique

L'agriculture de la grande zone maritime septentrionale — qui de la Normandie française, et en passant par la zone maritime de la Belgique et des Pays-Bas, s'étend jusqu'à la basse Saxe — est caractérisée par la prépondérance de l'élevage. De très larges étendues sont consacrées aux cultures fourragères qui parfois même occupent les 4/5^e de la surface cultivable (Bretagne française) et presque toujours plus de la moitié de cette dernière, à l'exclusion des Pays-Bas où prédominent en revanche les pâturages permanents en raison de l'existence de grandes étendues de terre difficilement utilisables pour les cultures. Cela explique pourquoi les Pays-Bas importent de grandes quantités de fourrage, surtout de céréales secondaires, de dérivés industriels et de tourteaux semi-oléagineux.

Du fait de l'influence maritime, le climat est moins froid que ce qu'il devrait être par rapport à la latitude, ce qui favorise la formation d'un système agricole qui est un des plus intensifs du monde, tant par l'importance des investissements fixes que par l'importance des capitaux d'exploitation et enfin par l'énorme capital constitué par les implantations d'industries agricoles qui ont presque toujours la forme de sociétés coopératives.

Les coopératives agricoles se sont particulièrement développées ; elles sont en grande partie créées par les cultivateurs mêmes qui, en plus de leurs terres, possèdent également des parts du capital des coopératives.

La population agricole est très dense ; plus dense dans les Pays-Bas et en Belgique que dans

(¹) Mario Bandini, *Economia agraria in Trattato italiano di economia*, volume VI, UTET.

les autres régions. Aux Pays-Bas prédominent les entreprises moyennes (les exploitations allant jusqu'à 5 ha représentent 13 % de la superficie agraire) et en Belgique, les petites entreprises (les exploitations en-dessous de 10 ha représentent 49 % de la superficie agraire).

Les grandes propriétés sont rares et diminuent de plus en plus.

La forte densité de la population et le fractionnement très poussé de la propriété foncière font que le niveau moyen de mécanisation agricole est légèrement inférieur à celui des régions de la zone centrale. L'utilisation d'engrais naturels et artificiels atteint des chiffres parmi les plus élevés du monde, spécialement en ce qui concerne les azotes et les potasses.

La forme prédominante d'exploitation agricole est la propriété paysanne, mais les baux à ferme sont également nombreux. L'exploitation agricole reste cependant toujours une entreprise familiale, que ce soit en propriété ou en bail.

Il faut noter la tendance croissante à un développement des élevages et des cultures qui servent directement ou indirectement à l'élevage, tels que les céréales secondaires, les pommes de terre, les betteraves à sucre avec leurs sous-produits ; dans ces régions, l'agriculture tend donc de plus en plus à se spécialiser.

10. *Systèmes mixtes, basés surtout sur l'exploitation familiale*

L'agriculture, dans les vastes territoires de la zone centrale européenne situés au nord et à l'ouest des Alpes, présente quelques caractéristiques communes accompagnées de différenciations régionales sensibles.

Les caractéristiques communes sont la prédominance des exploitations familiales, généralement en propriété ; la grande intensité de production, liée à une grande utilisation de moyens de production tels que machines et engrais ; l'orientation vers la production mixte ou commerciale. Cette orientation vers une production mixte est destinée à satisfaire la demande des populations très denses des régions surtout industrielles dont le niveau de consommation est très élevé ⁽¹⁾. La structure écono-

mique générale de ces régions compte parmi les plus robustes ; l'agriculture représente une part modeste du revenu national.

Le développement, la facilité et la rentabilité des moyens de transport (par eau, par fer ou par route) confèrent à cette agriculture une excellente position sur les grands marchés de consommation de plus en plus orientés vers les produits de qualité.

Cette orientation de la demande et le caractère commercial de l'agriculture ont donné une forte impulsion au développement des industries de transformation de produits agricoles et des activités connexes à l'agriculture et ont rendu nécessaire une sélection poussée au maximum de la qualité et du type des produits et une présentation soignée.

Les entreprises privées qui s'intéressent à la production agricole directe sont cependant très nombreuses et les sociétés coopératives ont moins d'importance que celles des régions précédemment citées.

Malgré cela, la coopération agricole est très poussée ; en France, il y a environ 25.000 Caisses mutuelles d'assurance et environ 5.000 coopératives de production, de transformation et de vente des produits agricoles ; en Allemagne, le « Raiffeisen Verband » comprend 93 sociétés coopératives, 11.201 coopératives de crédit, 10.036 d'achat et de vente et 2.326 de production. Selon le « Deutscher Raiffeisen Verband », les institutions coopératives contrôlent 82 % de la production laitière, 74 % de la production de beurre, 65 % de la production de fromages, 37 % du marché du grain, 30 % du marché des fruits et légumes, 25 % du marché du vin et 60 % des achats d'engrais. En France également, la tendance est à la constitution d'organismes du second degré et d'organisations coopératives nationales.

La mécanisation agricole est très développée et le système de crédit, sur base coopérative ou non, est très efficace surtout du fait qu'il est toujours utilement soutenu par l'action politique.

Une grande partie de l'agriculture est basée sur les assolements triennaux, particulièrement de céréales alimentaires et de fourrage, de pommes de terre et de betteraves à sucre. Les élevages, principalement de bœufs de boucherie et de porcs sont remarquablement développés. Le pourcentage de la population agricole active

⁽¹⁾ Bandini Mario, œuvre citée.

par rapport à la population active totale est plus élevé dans les régions françaises que dans les régions allemandes ; la plupart des centres ruraux sont des villages comprenant en général de 30 à 80 maisons, mais ils tendent de plus en plus à s'éparpiller.

Le type prédominant d'exploitation agricole est le type familial mais, dans certaines zones, on connaît également le fermage et la location de petites parcelles comme en Hesse. Cette dernière forme d'exploitation est un phénomène dû au fait que certains cultivateurs propriétaires ont abandonné leur activité agricole et loué leurs terres à des tiers.

Le degré élevé d'industrialisation de ces régions renforce l'exode rural et oriente la production en fonction des besoins des grands centres urbains. Mais les divers degrés d'industrialisation des différentes régions influent beaucoup sur la situation de l'agriculture. En France, le contraste entre l'agriculture des zones industrialisées de l'est et celle des zones de l'ouest et du sud est très net ; on trouve le même contraste entre l'ouest, l'est et le sud-est de l'Allemagne.

Se basant sur les distinctions fondamentales de Sourdillat (¹), Bandini a divisé le territoire français en différentes grandes régions agricoles.

La première région est celle de la Bretagne et de la basse Normandie qui fait partie de la zone d'élevage dont il a déjà été question.

La deuxième région, qui comprend environ 15 % du territoire français, s'étend de la frontière belge à la Loire et de la Champagne à la Normandie. Dans cette région, la production agricole est intensive et se base sur un système d'assolement triennal ou quadriennal qui fait une grande place à la betterave à sucre et aux cultures fourragères. La dimension moyenne des exploitations agricoles est relativement grande.

La troisième région est celle des plaines calcaires qui s'étendent au sud de la deuxième région dont il est question plus haut, de la Champagne aux Vosges. Sur ces terrains prédominent les forêts, les jachères, les cultures pauvres (le seigle et les pommes de terre) et l'élevage des ovins.

La quatrième région, celle du sud, à l'exception des montagnes et de la zone méditerranéenne, est une région en général pauvre qui comprend également de petites localités ayant une agriculture intensive. Les Alpes du nord présentent, par contre, des caractéristiques de production comparables à celles de la Suisse, tandis que la zone méditerranéenne, en général aride, présente quelques zones, surtout dans les vallées maritimes ou fluviales, dans lesquelles l'agriculture atteint une intensité et une rationalisation exceptionnelles (fruits, légumes, fleurs, etc.).

La sixième région enfin comprend le massif Central, qui s'étend à l'ouest du Rhône, où la production de lait et de ses dérivés a atteint un degré de développement important.

Ces deux dernières régions sont caractérisées par une densité de population et par un exode continu de la main-d'œuvre agricole, partiellement contre-balancé par les immigrations de cultivateurs étrangers.

Ce sont surtout les salariés et les jeunes qui abandonnent la terre et cela explique le phénomène du vieillissement des populations campagnardes de ces régions.

Les zones viticoles, enfin, sont éparpillées sur presque tout le territoire français. Les exploitations viticoles spécialisées sont nombreuses, mais souvent la vigne est une partie de l'exploitation agricole familiale.

L'Allemagne occidentale présente également de nettes différences régionales : la région alpine a des caractéristiques économiques semblables à celles de la Suisse, tandis que les régions centrales-septentrionales, qui possèdent une des agricultures les plus rentables, présentent des caractéristiques semblables à celles des régions septentrionales françaises.

L'extension des exploitations agricoles, très faible dans les zones viticoles du Rhin et de la Moselle (0,5—5 ha), varie entre 5 et 10 ha dans les territoires du centre méridional de Bade-Wurtemberg, Hesse, Westphalie, Palatinat.

La grande exploitation capitaliste existe, par contre, en Bavière, en basse Saxe et au Schleswig-Holstein.

11. Les régions montagneuses

Du point de vue du type d'exploitation, de la production et des marchés, on rencontre sur

¹) Sourdillat J. M., *Géographie agricole de la France*, Presses universitaires de France, Paris.

le versant des Alpes italiennes, françaises et bavaroises, une certaine uniformité.

Dans ces régions, la dislocation de libres communautés de montagnards a depuis toujours fait naître des exploitations agricoles d'un type familial. Des traditions de vie commune y ont cependant maintenu, la propriété collective ou communale des pâturages de montagne ainsi que, dans certains cas, des forêts.

Les productions sont avant tout des productions d'élevage ; les autres productions, presque exclusivement, sont destinées à couvrir les besoins de la consommation directe. L'inexistence de forêts courants commerciaux en est responsable.

La structure agricole de ces régions, où l'on rencontre souvent un niveau technique élevé, est une création factice de l'homme, fruit du travail de plusieurs générations.

Ces régions accusent également de fortes différenciations ; celles-ci s'expliquent notamment par la densité démographique : la production est plus dense sur le versant des Alpes italiennes et les emblavements s'y sont considérablement étendus au détriment de la sylviculture.

Une autre cause évidente de ces différenciations se trouve dans certaines caractéristiques ethnographiques : la population est fort différente, selon qu'il s'agit du groupe germanique ou latin. Le premier groupe a, par exemple, conservé de plus vastes exploitations familiales grâce à certaines lois ou coutumes ancestrales.

12. Les systèmes agraires du type méditerranéen

Les systèmes agraires du type méditerranéen sont l'apanage des îles, de la région côtière de la France méridionale (où il n'existe cependant pas de *latifundia*, de toute la côte de la mer tyrrhénienne, Ionienne et de la mer Adriatique jusqu'au cours du Sangro.

Le climat, bien que maritime, y connaît de longues périodes de sécheresse au printemps et en été. Les cours d'eau ont un caractère torrentiel ; les terrains sont arides, généralement ondulés et rocaillieux ; les plaines, qui ne sont pas toujours animées par une intense activité agricole, sont entrecoupées de cuvettes, de plateaux et de bandes côtières basses et étroites.

L'agriculture de ces régions présente nombre de caractères communs, mais aussi d'importants

éléments de différenciation ; il est donc malaisé, on le comprend tout de suite, de définir ce qu'est l'unité méditerranéenne, à moins, bien entendu, que l'on ne veuille, d'un point de vue fort étriqué, entendre le système agraire du type méditerranéen comme le système de la culture de l'olivier.

Si l'on considère, d'un point de vue plus large, l'économie agricole de la Méditerranée, on s'aperçoit qu'elle repose sur deux systèmes fondamentaux, dont les disparités sautent aux yeux.

Le premier système est le système extensif des *latifundia* ; c'est le domaine de l'économie céréalière et pastorale ainsi que de l'économie pastorale du type nomade ou semi-nomade. Le second, en revanche, est un système intensif ; c'est le domaine de l'arboriculture, de la viticulture, de la culture des oliviers, des agrumes ; autrement dit, c'est le domaine de l'économie horto-fruticole.

Le premier système, qui s'appuie principalement sur l'organisation des *latifundia*, doit être soigneusement analysé, afin de bien saisir les problèmes qui s'y rapportent, car sous son apparence d'extrême simplicité et malgré son uniformité, il dissimule, du point de vue agricole et social, des réalités très complexes.

D'une part, il y a les régions où l'agriculture extensive est dominée par des rapports spécifiquement capitalistes (grande et moyenne propriété, grands et moyens fermages, main-d'œuvre fixe et occasionnelle) ; d'autre part, il y a les régions où les *latifundia*, presque toujours dépourvus de route, d'eau et des commodités du secteur de services, sont divisés en parcelles données à ferme ; on y rencontre des myriades d'exploitations, petites et moyennes, dont la précarité des conditions tient au fait que les liens contractuels ne sont pas fixes et qu'ils changent même fréquemment d'une année à l'autre.

En général, autour de l'agglomération rurale, les travailleurs sont propriétaires de minuscules lopins de terre, qui ne permettent pas, bien que cultivés très intensément (viticulture, culture des fruits et des légumes), de subvenir aux besoins des familles, lesquelles doivent donc tirer la plus grande part de leurs ressources en travaillant sur le *latifundia*.

Cette distinction qui n'apparaît pas évidente pour l'observateur, est d'une importance capi-

tales. En effet, tous les phénomènes de la production et le dynamisme même de son évolution, sont profondément différents dans les deux cas. Renoncer à cette distinction équivaudrait à renoncer à comprendre des problèmes essentiels, ce serait risquer de confondre des situations non seulement diverses, mais contradictoires ⁽¹⁾.

Les régions où l'agriculture extensive ressortit au type capitaliste, sont caractérisées par la nette prédominance des grandes et moyennes propriétés ainsi que des grandes et moyennes entreprises. D'un caractère spécifiquement capitaliste, celles-ci sont tournées vers la production céréalière et les pâturages. L'exploitation est confiée à un entrepreneur, un fermier en général, qui met les pâturages en valeur à l'aide de ses troupeaux et s'adonne pour son propre compte à la culture des céréales ; le gros propriétaire foncier exploite très rarement ses terres lui-même, il préfère recourir à des régisseurs et, le cas échéant, à des sous-régisseurs,

Il est paradoxal, semble-t-il, d'affirmer que ces entreprises qui caractérisent le système agraire extensif capitaliste de l'Italie méridionale, et dont le propre est la production céréalière et la mise en valeur des pâturages, sont généralement des modèles de rationalisation technique.

C'est pourtant la stricte réalité. L'agriculture de l'Italie méridionale a été dominée, tout au long de son histoire, par les fortes variations du prix de ses produits (surtout la laine, les fromages et les céréales) ; dès lors, il est facile de comprendre pourquoi seules des exploitations fort rudimentaires, non tenues à faire des investissements réguliers et aptes à transformer rapidement leur capital sous une autre forme, aient pu résister à ces variations et à ces vicissitudes, et aient même pu s'y adapter.

« Par cette organisation, l'agriculture assure dans nombre de régions une autre fonction fondamentale : grâce à elle, ces régions jouent un rôle de complément, elles permettent l'intégration de vastes régions montagneuses des Apennins, qui ne sont bonnes que pour les pâturages. Or, ceux-ci ne sont exploitables qu'en été. Depuis des siècles, les troupeaux, très nombreux encore de nos jours, passent l'été dans les Apennins et redescendent dans les plaines pour y passer l'hiver. C'est l'antique phénomène de la

transhumance. Ainsi, de vastes régions de l'intérieur sont intéressées au maintien d'une mise en valeur primitive et extensive des terres de la plaine, et nombre d'agriculteurs sont disposés à payer pour la végétation spontanée que donnent ces terres l'hiver, des prix qu'il ne serait pas possible d'obtenir, si les conditions étaient autres.

Cette organisation agricole primitive est prise dans un étau de fer qu'elle ne pourrait que difficilement briser ; elle est une sorte de poumon, de remède, bien que fort misérable, pour une partie de la population des Apennins méridionaux qui n'a d'autre ressource en hiver que de mener paître les troupeaux, de chercher des terres de culture ou un travail saisonnier. On comprend aisément que cette forme d'agriculture assure une fonction essentielle dans toute l'économie traditionnelle de l'Italie méridionale et des îles ; on comprend aussi pourquoi ces régions se trouvent dans une situation d'infériorité et sont plongées dans le marasme. Cette forme d'agriculture est à l'origine, certes, d'un circuit admirable entre la montagne et la plaine, entre l'été et l'hiver, parfaitement adapté aux conditions climatiques ainsi qu'au cycle naturel de la fertilité des sols. Malgré tout, ce circuit est, si l'on ose dire, un circuit de misère, il maintient et engendre la misère, il est un obstacle au véritable progrès, il empêche qu'une agriculture moderne n'apparaisse dans l'un ou l'autre de ces secteurs. Cette agriculture est une agriculture de l'absurde et la civilisation moderne ne peut plus s'offrir le luxe d'absurdités dans l'organisation tant de la production que de la société » ⁽¹⁾.

Mais la réalité qui caractérise, d'une ample manière, les îles et l'Italie méridionale est, sans nul doute, l'agriculture extensive. Celle-ci s'étend à toutes les terres de l'intérieur, de la montagne et des collines.

Pour comprendre les problèmes propres à cette vaste réalité agricole, il n'est que de regarder à l'aide de la matrice cadastrale, une des nombreuses communes qui la composent.

« Autour du centre habité, composé de misérables masures adossées les unes aux autres, et où s'entasse toute la population rurale, on voit une étroite, couronne de terrains à cultures intenses — potagers, vignes, plantations d'oliviers et d'amandiers ; — ceux-ci fractionnés jusqu'à

⁽¹⁾ Manlio Rossi Doria, *Réforme agraire et action méridionale. Structure et problèmes de l'agriculture méridionale*.

⁽¹⁾ Manlio Rossi Doria, œuvre citée.

l'in vraisemblable ne sont parfois arborés que de deux ou trois plantes. Tantôt plus tantôt moins, mais toujours cette couronne de lopins cultivés d'une manière intensive représente toujours un faible pourcentage du territoire de la commune, lequel, au delà de cette enceinte, s'étend uniforme et nu, tout d'une couleur, jaune l'été et vert au printemps.

« Cette terre est divisée entre de grandes, de moyennes, de petites et de très petites propriétés, dont chacune est constituée non par un seul terrain ou de petits lopins de terre contigus, mais par nombre de parcelles dispersées sur tout le territoire de la commune. L'exploitation de ces grandes et moyennes propriétés est confiée à un très grand nombre d'agriculteurs. Il n'est pas rare non plus que des exploitations agricoles comptent des lopins de terre sur le territoire de plusieurs communes.

« Ce fractionnement constitue la caractéristique de cette agriculture extensive, laquelle, à la différence de l'agriculture extensive du type capitaliste, n'a pas son centre dans l'exploitation elle-même, elle le trouve dans l'agriculteur qui ajuste son entreprise à la mesure de son travail et constitue le point central de l'entreprise laquelle est changeante, instable et dispersée. »

« Dans ces régions, l'agriculteur est continuellement à la recherche de terre ; il la cultive là où il la trouve, et telle qu'il la trouve ; il cultive divers lambeaux de terre séparés, qui sont sa propriété ou celle d'autres, une année ceux-ci, une année ceux-là » (1).

A étudier ce commerce particulier entre l'homme et la terre, on comprend nombre d'autres phénomènes : la formation de gros bourgs ruraux, qui sont les seuls possibles, puisque l'exploitation est morcelée et instable (l'agriculteur ne peut jamais, pour ainsi dire, s'établir sur un de ses lopins de terre, car d'autres peuvent être situés à l'extrémité opposée du territoire communal) ; le fondement réel de la différenciation de cette société qui se compose en effet d'agriculteurs misérables, pauvres, aisés ou riches ; enfin, le défaut d'organisation de cette société. La soif de terre de ces agriculteurs est la constante psychologique grâce à laquelle il est permis de saisir cette réalité sociologique et d'apprécier exactement les rapports actuels, les baux et les contrats, qui ne sont que des rapports et des contrats féodaux améliorés.

Par son processus même, la formation de la petite propriété rurale a accru et figé le morcellement, la dispersion, la précarité et le chaos des exploitations. Dans ces régions, l'agriculture demeure dépourvue de centres générateurs d'ordre et capables d'organiser la production ; c'est une forme d'agriculture où il n'y a ni petites ni grandes entreprises.

Le second système agraire de type méditerranéen se rencontre le long des côtes, dans les régions favorisées par l'eau et la proximité de marchés. Il est en expansion continue ; il se caractérise par la variété, une forte densité de la population et un fractionnement poussé ; ce sont également là les principales causes de sa débilite intrinsèque.

Pour diverses raisons, qu'il ne convient pas d'examiner ici, cette forme d'agriculture a manqué d'un stimulant pour s'améliorer, se rationaliser et se donner une organisation. L'anarchie dans la production de chaque produit se manifeste par les innombrables variétés cultivées ; aussi les petits producteurs, abandonnés à eux-mêmes, restent-ils impuissants à affronter les conditions du marché.

Bien que la petite propriété prédomine dans ces régions et que les questions de location ou de fermage soient relativement moins importantes, les journaliers sont encore fort nombreux.

On comprend facilement pourquoi cette forme d'agriculture où la propriété et les exploitations sont très morcelées, absorbe beaucoup plus de main-d'œuvre que n'en absorberait une agriculture aussi intensive, mais moins morcelée. De même, les aléas du marché traduisent les inconvénients qui découlent d'une population pléthorique et attestent le déséquilibre interne de la structure économique et sociale de ces régions. Celles-ci, en dépit des profondes différences qui les distinguent des régions où l'agriculture est extensive, présentent les vices mêmes de la société et de l'économie de l'Italie méridionale : travailleurs innombrables qui ne sont pas propriétaires de terres, précarité des rapports juridiques, absence de réserves et d'atouts pour une reprise économique.

Enfin, il convient d'examiner à part le système d'irrigation de la plaine du Pô ainsi que le système d'irrigation qui est familier aux métairies de la Toscane, de la Marche, de l'Ombrie, des parties septentrionales du Latium et des régions au sud-est de la plaine du Pô.

(1) Manlio Rossi Doria, œuvre citée.

Ce qui caractérise fondamentalement l'agriculture de la plaine du Pô, c'est l'irrigation. Des 1.200.000 hectares de superficie, 694.129 hectares sont irrigués. L'approvisionnement en eau se fait par le Pô et ses affluents, par de vastes réservoirs, des puits et des fontaines ; les genres d'irrigation sont le ruissellement, l'infiltration, la pluie artificielle et la submersion.

Une autre caractéristique, très importante elle aussi, de cette forme d'agriculture est la prédominance de grandes exploitations et de fermes dont les exploitants, qui ne sont pas des travailleurs manuels, recourent à une main-d'œuvre fixe ou occasionnelle.

Les petites exploitations que l'on rencontre surtout sur les terres de propriétaires, dans le voisinage des centres habités et des voies de communication, ne prennent en fait que 36 % de la superficie agraire, alors que les grandes exploitations en prennent 64 %. (47 % donnés à ferme et 17 % gérés par le propriétaire). Le type prédominant d'agriculteur est donc le fermier locataire qui vit dans l'exploitation et la dirige. Les propriétaires de ces terres vivent, en général, éloignés de celles-ci.

À côté de la production à caractère zootechnique, les principales productions sont le blé, le vin, le riz et la betterave sucrière ; les rendements unitaires par hectare se classent au pair des plus élevés du monde.

Le caractère économique de ce type d'exploitation, un des plus rentables tant par les moyens de production qu'il mobilise que par le haut niveau de productivité, est nettement mercantile. Ce type d'exploitation ne permet guère qu'une coopération limitée.

Le type d'agriculture italienne basé sur le colonat partiaire procède d'une étroite connexion, d'origine historique, entre la classe rurale et urbaine. Après le régime féodal, ce sont certains rapports propres aux seigneuries qui ont ouvert la voie à l'association des travailleurs eux-mêmes à l'entreprise, car le type d'exploit-

ation impliquant un contrôle continu des travailleurs n'était plus viable.

L'exploitation agricole (*podere*) est presque toujours du type familial ; ses dimensions sont adaptées à la vie et à la capacité de travail d'une famille. Souvent les propriétaires possèdent plusieurs fermes, mais la propriété engendre du point de vue administratif et économique, une sorte d'unité ; aussi dans le cas du colonat partiaire, la petite exploitation familiale se trouve-t-elle presque toujours contiguë à de moyennes ou grandes propriétés foncières. La transformation de certains produits agricoles de base se fait au centre de l'exploitation. Les agriculteurs vivent dans des bâtiments dispersés, mais situés à une même distance de plusieurs fermes dont les dimensions sont fonction de la fertilité et des ressources du sol et varient de 12 à 30 hectares. Lorsque la viticulture est importante, la superficie des exploitations est moins élevée (4 à 8 hectares).

Comme les productions agricoles sont nombreuses (blé, bétail, vin, olives, cultures alternées comme celles du maïs ou de la fève, tabac et betterave à sucre), le travail humain se distribue assez régulièrement sur toute l'année et le travail des femmes, des jeunes gens et des personnes âgées peut être mis à profit. Une large place revient aux cultures fourragères que l'on pratique par assolement en vue de l'élevage du bétail de trait ou de boucherie.

Le colonat partiaire est dans ces régions la source de violents contrastes sociaux, il tend à évoluer vers le régime du fermage (location) ou bien de la petite propriété rurale.

Cette classification fort schématique n'a pas la prétention de la rigueur scientifique. Elle a pour but d'attirer l'attention de l'Assemblée sur la nécessité d'étudier les phénomènes agricoles sur une base régionale en vue de déterminer comment il sera possible de contribuer d'une manière très concrète au progrès et à la stabilisation de la vie des campagnes.

TABLEAU 1⁽¹⁾Populations (en 1956), superficies, densités au km² et pourcentage de la population rurale

Pays	Superficie		Population		Densité au km ²	Pourcentage de la population rurale
	en km ²	%	en milliers	%		
Belgique	30.507	2,6	8.924	5,5	293	13 (1950)
France	551.208	47,3	43.648	26,8	79	25 (1946)
Allemagne (R. F.)	248.036	21,3	50.785	31,2	204	15 (1950)
Italie	301.181	25,8	48.148	29,6	160	44 (1948)
Luxembourg	2.586	0,2	312	0,2	121	17 (1947)
Pays-Bas	32.450 ⁽²⁾	2,8	10.888	6,7	336	14 (1950)
Communauté	1.165.878	100	162.705	100	140	= =

⁽¹⁾ Sources : Statistiques agricoles de base, Conférence agricole des Etats membres.⁽²⁾ Plus 1.346 km² de surfaces d'eau internes.

TABLEAU 2

Population active par secteurs d'activité

Pays	Année	Population active							
		totale		agriculture		industrie		services	
		en milliers	en % de la popu- lation active	en milliers	en % de la popu- lation active	en milliers	en % de la popu- lation active	en milliers	en % de la popu- lation active
Belgique	1947	3.383	37,9	423	12,5	1.689	50,2	1.262	37,3
France	1954	18.584	42,6	5.213	28,1	6.841	36,8	6.530	35,1
Allemagne (R. F.)	1954	22.387	44,0	4.514	20,2	10.265	45,8	7.608	34,0
Italie	1954	18.541	38,5	6.982	37,7	6.169	33,3	5.390	29,0
Luxembourg	1947	135	43,2	35	25,9	53	39,3	47	34,8
Pays-Bas	1947	3.766	34,6	747	19,8	1.288	34,2	1.731	46,0
Communauté		66.796	41 %	17.914	26,7	26.314	39,5	22.568	33,8

TABLEAU 3

Mouvements de la main-d'œuvre agricole de 1955 à 1957

(En milliers)

Pays	Année	Employeurs indépendants, membres actifs de la famille	Ouvriers salariés	Totaux
Allemagne (R. F.) (Sarre incluse)	1955	3.630,7	824	4.454,6
	1957	3.520,7	774,6	4.295,3
Belgique	1955	327,8	28,3	356,1
	1957	319,7	27	346,7
France	1955	3.943	1.170	5.113
	1957	3.837	1.130	4.967
Italie	1955	5.216	1.668	6.884
	1957	4.587	1.673	6.260
Luxembourg	1955	30	2,3	32,3
	1957	30	1,8	31,8
Pays-Bas	1955	381	129	510
	1957	357	126	483
Communauté	1955	13.528,5	3.821,6	17.350,0
	1957	12.651,4	3.732,4	16.383,8

TABLEAU 4

Accroissement (+) ou diminution (—) de la main-d'œuvre dans l'agriculture de 1955 à 1957

(En milliers)

Pays	Employeurs indépendants et membres actifs de la famille	Ouvriers salariés	Totaux
Allemagne (R. F.) (Sarre incluse)	— 110	— 49,4	— 159,4
Belgique	— 8,1	— 1,3	— 9,4
France	— 106	— 40	— 146
Italie	— 629	+ 5	— 624
Luxembourg	±	— 0,5	— 0,5
Pays-Bas	— 24	— 3	— 27
Communauté	— 877,1	— 89,2	— 966,3

TABLEAU 5
Indices de la population agricole en 1957

(1955 = 100)

Pays	Employeurs indépendants et membres actifs de la famille	Ouvriers salariés	Totaux
Allemagne (R. F.) (Sarre incluse)	97,0	94,0	96,4
Belgique	97,5	95,4	97,4
France	97,3	96,6	97,1
Italie	87,9	100,4	90,9
Luxembourg	100	78,3	98,5
Pays-Bas	93,7	97,7	94,7
Communauté	93,5	97,7	94,4

TABLEAU 6
Population active agricole et extra-agricole. Population inactive et population résidente
(Recensement 1951)

Régions	Population active			Population inactive	Population résidente
	agricole	extra-agricole	totale		
Piémont	554.611	1.145.798	1.700.409	1.817.768	3.518.177
Val d'Aoste	17.349	26.323	43.672	50.468	94.140
Lombardie	588.070	2.335.698	2.923.768	3.642.386	6.566.154
Trentin - Haute Adige	125.830	178.931	304.761	423.843	728.604
Vénétie	696.805	918.594	1.615.399	2.302.671	3.918.059
Frioul - Vénétie Julienne	147.707	254.713	402.420	526.698	929.118
Territoire de Trieste	2.896	129.954	132.850	164.153	297.003
Ligurie	113.444	519.654	633.098	933.863	1.566.961
Emilie-Romagne	853.510	794.071	1.647.581	1.896.759	3.544.340
Toscane	521.238	794.865	1.316.103	1.842.708	3.158.811
Ombrie	192.761	149.787	342.548	461.370	803.918
Marches	385.867	254.587	640.459	723.576	1.354.030
Latium	433.922	877.306	1.311.228	2.029.570	3.340.798
Abruzze-et-Molise	457.092	248.964	706.056	977.974	1.684.030
Campanie	742.412	856.642	1.599.054	2.747.210	4.346.264
Pouilles	739.980	530.691	1.270.671	1.949.814	3.220.485
Basilicate	209.770	77.437	287.207	340.379	627.586
Calabre	496.476	286.836	783.312	1.260.975	2.044.287
Sicile	221.341	212.455	433.796	842.227	1.276.023
Italie	8.261.161	11.316.129	19.577.290	27.938.257	47.515.537

S o m m a i r e (suite)

	Pages		Pages
<i>Annexe : La réalité agricole dans les six pays de la C.E.E.</i>		10. Systèmes mixtes, basés surtout sur l'exploitation familiale 24	
<i>A. Données fondamentales</i>		11. Les régions montagneuses 25	
1. Structure de la population 17		12. Les systèmes agraires du type méditerranéen 26	
2. Superficie agricole et utilisation de la terre 18		Tableau 1 30	
3. Les exploitations agricoles 18		Tableau 2 30	
4. La production agricole 19		Tableau 3 31	
5. Les revenus agricoles 19		Tableau 4 31	
6. La consommation alimentaire 20		Tableau 5 32	
7. Le régime foncier 22		Tableau 6 32	
<i>B. Les principaux systèmes agricoles</i>			
8. Considérations générales 23			
9. Systèmes à prédominance zootechnique 23			

